



Universidad Nacional de Rosario

Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

“Administrando la infancia: Sobre la niñez, la gestión pública y el proceso descentralizador en la provincia de Santa Fe”

Juan Beltramino

Tesina de Grado

Licenciatura en Trabajo Social

Correo Electrónico: juanbeltramino19@gmail.com

Directora: María Paula Arce

Agradecimientos

Estas líneas suponen un humilde homenaje a las personas que me acompañaron en este proceso:

A mi viejo, por su esfuerzo descomunal durante los primeros años donde abundaban gastos y escaseaban ingresos. Años después supe que, por el antecedente familiar de deserción universitaria, él sospechaba que yo no podría terminar una carrera de grado. Aun así, dedicó su tiempo libre a un segundo trabajo para posibilitar esto. Lo cual solo agiganta su figura.

A mi querida hermana, futura colega profesional, con quien compartí convivencia y esfuerzo, pero también satisfacción y logros.

A mi abuela, a quien no pude darle la satisfacción de verme entregar esta tesina, pero cuya compañía disfruté hasta el último de sus días.

A mi Tía Susana, cuyo espíritu docente permitió burlar la barrera de la distancia y su afecto y orgullo nunca fueron escasos.

A Paula, mi tutora, que con sus intervenciones consiguió remover los cimientos de un pensamiento que no sé cuándo ni cómo se volvió estructurado en exceso. ¡A los amigos! Los de siempre, “El Comedor FC”, y los “nuevos”, los de la facu, Edu, Mati, Lele, Cecilia, Maite, Melina.

A mi querida “Guardia”, fuente inagotable de experiencia y conocimiento sobre este campo tan apasionante que es la niñez como política pública.

No puedo dejar de mencionar dos figuras fundamentales que hicieron posible mi experiencia universitaria: Cristina Fernández de Kirchner y Amado Boudou. Todo tiene que ver con todo. Sin la recuperación de las AFJP por parte de Amado, el PROGRESAR no habría podido ser financiado, y hoy tal vez no estaría escribiendo estas líneas, pues constituyó mi único ingreso estable los primeros años de malaria. A ellos lo menos que puedo ofrecerles son estas humildes líneas y el compromiso firme de pelear por una patria socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana.

Beltramino, Juan. La política de cuidados para niñas, niños y adolescentes que habitan en instituciones de alojamiento temporal, en el marco de la gestión descentralizada en la provincia de Santa Fe.

Directora: María Paula Arce. Rosario: Escuela de Trabajo Social UNR, 2019.
Tesis

Resumen

“El presente trabajo de tesis es realizado para completar los estudios de la carrera de Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad Nacional de Rosario. Tiene por finalidad describir y analizar de qué manera se materializan las políticas de cuidado propuestas por la Ley Provincial N.º 12.967, en relación a niños, niñas y adolescentes que son separados de su centro de vida a partir de una “Medida de Protección Excepcional” en la provincia de Santa Fe. El propósito por lo tanto es realizar una exploración descriptiva sobre cómo se ejecutan los procesos de cuidado en las distintas instituciones de alojamiento temporal en el marco de la gestión provincial bajo la órbita de la Subsecretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, y en relación a las estrategias de descentralización en la gestión que se vienen llevando adelante en la provincia desde 2007, fundamentalmente a partir del “Plan Estratégico Provincial Visión 2030”.

Conceptos clave: política de cuidados –instituciones de alojamiento temporario-
gestión descentralizada

Índice

Introducción.....	5
Capítulo 1: Marco Regulatorio.....	8
Un poco de Historia.....	8
Enfoque de Derechos.....	10
Instituciones de alojamiento.....	12
Capítulo 2: Política pública en Santa Fe.....	15
Sobre la gestión pública.....	16
Líneas de Gestión en Santa Fe.....	23
Instituciones de alojamiento (bis).....	28
Capítulo 3: Marco de Análisis de los Datos.....	30
Notas metodológicas.....	31
Resultados.....	33
Capítulo 4: Conclusiones.....	60
Discusión.....	60
Definiciones.....	64
Aportes desde el Trabajo Social.....	67
Sobre la coyuntura política regional y el trabajo en el Estado.....	70
Bibliografía.....	71
Anexo.....	73

Introducción

En la provincia de Santa Fe, el abordaje del alojamiento de niños, niñas y adolescentes que por diversas causas son separados de su centro de vida, depende de la Subsecretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, cuyo objetivo fundamental es:

“...la formulación y ejecución de las políticas públicas para la promoción y protección de los Derechos de niñas, niños y adolescentes de la provincia de Santa Fe; estableciendo medidas de resguardo integrales o excepcionales en caso de inminencia o vulneración de estos derechos o garantías según lo establecido por la Ley Provincial N.º 12.967.” (Portal Web de la Provincia de Santa Fe, Subsecretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, 2019)¹

El territorio de la provincia posee una extensión de 132.638 km² y recorre aproximadamente 1.000 km. de norte a sur. Desde 2007, se viene llevando adelante una progresiva descentralización y regionalización de las administraciones y servicios públicos. Teniendo en cuenta particularidades propias de la población, el clima o el territorio, se realizó una división administrativa en cinco regiones-nodo: Región 1 - Nodo Reconquista; Región 2 - Nodo Rafaela; Región 3 - Nodo Santa Fe; Región 4 - Nodo Rosario; y Región 5 - Nodo Venado Tuerto.

Este cambio en la orientación de la gestión pública, que llegó de la mano del acceso del Frente Progresista a la gobernación en 2007, se corresponde con una visión negativa con respecto a la gestión centralista. En palabras del portal web de la provincia: “Este proceso innovador, ha marcado un punto de inflexión respecto de la tradicional mirada centralista y verticalista que impregnó históricamente el manejo del Estado, logrando promover efectivamente una aproximación del gobierno provincial a la ciudadanía e impulsando los liderazgos locales.”

Siendo la descentralización una de las banderas de la gestión del Frente Progresista, esta manera de pensar la administración pública se fue propagando

¹ <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/93750> Consultado el 7/2/2019

paulatinamente a los Ministerios, Secretarías, Subsecretarías, Direcciones. No solo desde lo normativo y ejecutivo, sino que penetró en los idearios y hábitos de los circuitos institucionales a partir del discurso predominante de la gestión.

Retomando la cuestión de los niños, niñas y adolescentes que son separados de su centro de vida de origen, es necesario hacer las siguientes consideraciones:

La descentralización es esencialmente delegar poderes a una mayor cantidad de competencias administrativas. Esto redundará en una numerosa cantidad de actores involucrados a la hora de ejecutar la política de niños/as y adolescentes que habitan instituciones de alojamiento temporal, los cuales también son de naturalezas totalmente heterogéneas (Instituciones estatales, confesionales, de la sociedad civil, etc.)

El propósito por lo tanto es realizar una exploración descriptiva sobre **cómo se llevan adelante los procesos de cuidado** al interior de las instituciones de alojamiento temporal durante la intervención y provisión de cuidados a los niños, niñas y adolescentes que son separados de su centro de vida bajo la figura de la “Medida de Protección Excepcional”, y, ponerlos en perspectiva con el marco provincial de trabajo que establece la Ley de Protección Integral. Sobre este objetivo general se ha asumido un enfoque relacional, para el cual interesa recuperar la perspectiva de los propios actores involucrados, y no sólo las determinaciones del contexto en el que se desenvuelven. En este sentido, la metodología cualitativa resulta apropiada en tanto como sostiene Sautu (2003) es aquella que apunta sobre la comprensión holística de los procesos, considerando la perspectiva de los actores, y donde se apela a conocer cómo funciona la totalidad. Para ello las fuentes primarias de donde se obtuvieron los datos para llevar a cabo la investigación fueron entrevistas en profundidad a trabajadores que ocupan distintas funciones en diferentes instituciones.

Además de las entrevistas, se realizó una encuesta estandarizada a todos los trabajadores de las instituciones de alojamiento que ejercen la función de “Acompañante Convivencial”, cuya función es proveer cuidados y referencia adulta a los niños/as. Dicha encuesta tiene como finalidad aportar algunos elementos para una aproximación a la identidad institucional propia de cada espacio relevado.

Las fuentes secundarias de información corresponden a bibliografía, documentos, marcos normativos del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, y textos académicos referidos a la gestión pública.

El esquema propuesto para el desarrollo de los contenidos consta de la introducción, tres capítulos y las reflexiones finales.

En el primer capítulo, el marco regulatorio permitirá referenciar las categorías principales y sus relaciones, es decir el punto de vista desde el cual se abordarán las indagaciones. Tiene que ver con situar conceptualmente las principales definiciones del trabajo: la gestión pública descentralizada, la política de cuidados a la niñez y adolescencia, y las instituciones que intervienen en dichos procesos.

En el segundo capítulo, el eje está en la delimitación de las unidades de análisis: territorial y administrativamente. Se trata de reconstruir la dinámica de la política pública de la Provincia, conociendo los procesos al interior de los circuitos que toman parte a la hora de ejecutar la política de cuidado a niños/as que se encuentren alojados en instituciones, desde una perspectiva formal y orgánica. La idea de indagar en dichos procesos, tomando como muestra distintas instituciones tiene que ver con la centralidad de esta tesina: Si se trata de una gestión que dice ser descentralizada, ¿podemos pensar en una política homogénea y coherente de cuidados?

En el tercer capítulo, el foco está puesto en el análisis de la muestra: se buscará en los datos obtenidos a partir de las entrevistas y encuestas encontrar patrones y pautas que nos permitan conocer cómo se ejecutan los procesos de cuidado al interior de cada institución y poder hacer alguna comparación.

Por último, un cuarto capítulo donde se pone de relieve la discusión e interpelaciones que surgen a raíz de estas indagaciones y una conclusión sobre las implicancias de todo este proceso, además de algunas propuestas disciplinares propias del Trabajo Social.

Capítulo 1: Marco regulatorio

Las políticas públicas referidas a la niñez y adolescencia en Argentina encuentran su marco regulatorio en la Ley N°26.061 de Protección Integral de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. Eso significa que todas las Provincias definen sus leyes provinciales y sus políticas públicas en sintonía con los postulados de esta ley.

a-Un poco de historia

En 1919 entró en vigencia la Ley Nacional de Patronato Estatal de menores, que se mantuvo vigente hasta el 28 septiembre de 2005.

Este modelo ha generado a lo largo del siglo una poderosa maquinaria de instituciones tutelares sustitutivas de lo familiar y lo comunitario, como institutos asistenciales y penales, instituciones psiquiátricas, comunidades terapéuticas conforme al problema social y al abordaje propuesto por los profesionales del sistema.

El patronato se sustenta en esquemas asistencialistas, desconociendo los principios universales de políticas públicas para niños, niñas y adolescentes. Los beneficiarios de las políticas fueron por momento los inmigrantes, más tarde los desposeídos, los pobres, los nuevos pobres, los indigentes, redefiniendo una y otra vez la condición de pobreza, pero homologándola siempre al peligro.

Este paradigma debió ser abandonado como sostén ideológico de las políticas para la niñez desde el momento en que Argentina suscribió la Convención Internacional de los Derechos del Niño en el año 1990. Sin embargo, no se hizo. Posteriormente, se incorporó este Tratado a la Constitución Nacional convirtiéndolo en una concepción de Estado. Pero este paso importante tampoco pudo con el Patronato y su sistema de control y tutelaje.

Desde 1983, tres intentos de modificación del patronato con numerosos proyectos de Protección Integral de Derechos de Niños/as y Adolescentes, han caído en el Congreso ante el lobby fuertísimo del “sistema de menores”.

Durante 2004, ambas Cámaras trabajaron Proyectos de Protección Integral de Derechos. La discusión entre los Proyectos de Ley trabajados en el Congreso

alcanzó un marco de acuerdo transversal entre los distintos bloques partidarios que conformaban en ese entonces el Congreso. La sanción votada el 1º de junio por Senadores (por unanimidad con los dos tercios de la Cámara) termina así con 85 años de tutelaje y judicialización de niños/as y adolescentes.

Así, la Ley N.º 26.061 de protección Integral de los derechos del niño, niña y adolescente enmarca las políticas públicas relativas a la niñez y adolescencia. Para ejecutar sus postulados fue necesaria la creación del Sistema de Protección de Derechos para niños, niñas y adolescentes.

El enfoque sistémico propone entender a un sistema como una colección de partes que, a través de sus interacciones, funcionan como un todo para alcanzar sus objetivos comunes. (Ackoff & Rovin, 2003 p. 24)

Se apunta a que todos los componentes del sistema están directa o indirectamente conectados unos a otros y los resultados que provee el sistema en su conjunto son el producto de tales interacciones.

Éste está conformado por el conjunto de políticas que consideran al niño/a y adolescente como un sujeto activo de derechos, en un sentido abarcativo de los mismos y a lo largo de todo su crecimiento, además de las instituciones y programas que ejecutan y llevan a la práctica dichas políticas.

En la base de este Sistema se encuentran el conjunto de Políticas Públicas Básicas y Universales, que definen la concepción del niño/a o adolescente como sujeto de derechos; las políticas necesarias para su pleno desarrollo: educación, salud, desarrollo social, cultura, recreación, juego, participación ciudadana; y la garantía estatal para el pleno acceso a las mismas, la prioridad en la atención y la permanencia en ellas a lo largo de todo su crecimiento.

b- Enfoque de Derechos

La sanción de la ley 26.061 significó un cambio de paradigma y la adopción de la protección integral, que está atravesada por el enfoque de Derechos en tanto reconoce a los/as niños/as como sujeto de derecho.

Esto significa que los postulados de la Ley toman un carácter de exigibilidad por parte de la ciudadanía al Estado. Según el Artículo 4º CIDN, es obligación del Estado adoptar las medidas administrativas, judiciales, legislativas, presupuestarias y de cualquier índole, destinadas a garantizar la plena efectividad de los derechos y garantías fundamentales de los/as niños/as y adolescentes. Toda acción u omisión que se oponga a este principio constituye un acto contrario a los derechos fundamentales de los/as niños/as y adolescentes.

La ley define instrumentos específicos para la restitución de derechos en situaciones de vulnerabilidad, según sea el caso.

Las Medidas de Protección Integral son disposiciones emanadas del órgano administrativo de infancia a nivel local y deben estar dirigidas a la restitución y reparación. Además, la ley detalla la forma de aplicación de estas medidas de Protección Integral. Se genera así una nueva modalidad de gestión de las políticas públicas de infancia y adolescencia. A modo de ejemplo, cuando a un/a niño/a se le niega una vacante en la escuela de su barrio el Estado local debe trabajar en diferentes instancias: el área educativa correspondiente deberá restituir ese derecho, pero si esa instancia primaria fallare, el Sistema de Protección Integral prevé otra superior a nivel administrativo con características específicas: un Consejo Provincial y municipal de derechos de niños, niñas y adolescentes, quien a través de un mecanismo de exigibilidad podrá hacer efectiva la política pública correspondiente.

Esta concepción de Políticas Públicas resuelve además un serio problema institucional e intersectorial: la superposición de funciones entre el Poder Ejecutivo y Judicial, la cual ha generado históricamente una fuerte tensión entre poderes a la hora de definir la situación de niños y adolescentes, que se pone en juego al momento de establecer las intervenciones del Estado.

Por otro lado, las **Medidas de Protección Excepcional** son disposiciones que se toman comprobada la amenaza o violación de derechos.

Se encuentran ubicadas en la cúspide del Sistema. Son aquellas que deben adoptarse en situaciones excepcionales cuando los/as niños/as o adolescentes deban ser temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo interés superior así lo exija.

Son limitadas en el tiempo y excepcionales y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que le dieron origen. Serán procedentes una vez que se hayan agotado todas las posibilidades de implementar las medidas de protección integral, debiendo observarse detenidamente lo detallado a tal fin en el Art. 40. El organismo administrativo local de infancia será quien decida y establezca la medida excepcional, quedando la autoridad judicial competente de cada jurisdicción como instancia de garantía del procedimiento, por ser una medida que, aunque necesaria, limita temporalmente derechos.

En síntesis, podemos pensar los objetivos de las políticas públicas desde la protección Integral de esta manera:

- Fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- Descentralización de los organismos de aplicación y de los planes y programas específicos de las distintas políticas de protección de derechos, a fin de garantizar mayor autonomía, agilidad y eficacia.
- Gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil, con capacitación y fiscalización permanente.
- Promoción de redes intersectoriales locales.
- Propiciar la constitución de organizaciones y organismos para la defensa y protección de los derechos de las/os niñas/os y adolescentes.

c- Instituciones de alojamiento

Cuando por diversas situaciones, un niño/a debe ser separado de su hogar de origen el Estado garantiza su crecimiento y desarrollo a través de un complejo de instituciones donde son alojados. A lo largo de la historia dichos espacio han recibido distintos nombres y han tenido formas de trabajo distintas en función del horizonte ideológico de la política pública en distintos momentos coyunturales. Conocer la historia nos permite identificar rupturas y continuidades en los patrones de funcionamiento de las instituciones de alojamiento contemporáneas y las distintas figuras que fueron teniendo a lo largo de la historia. Por lo cual, propongo una pequeña reseña histórica sobre los modelos de institución de alojamiento y el tratamiento de la cuestión de la niñez en Argentina, a partir del siglo XIX.

Basándose en el análisis de Mercedes Minniceli (2004:85-88) se pueden dividir, en forma cronológica, cinco periodos:

Primer periodo: Siglo XIX – inicio del siglo XX: Este modelo se toma como punto de partida, pues a partir de este momento la cuestión de la niñez es asumida como una política de Estado, siendo esto previamente abordado por la Iglesia.

El objeto de dicha política es el *menor huérfano peligroso*. El objetivo será corregir/reformar su conducta. La figura institucional de la que se valió este modelo es el **reformatorio**, cuya intervención fundamental se sustentaba en el encierro.

Es en la época de Rivadavia cuando son creadas las primeras instituciones de alojamiento de niños y niñas en Argentina. Se corresponden con la lógica de la revolución industrial, se trataba de complejos inmensos, con capacidades de alojamiento de hasta mil sujetos. Su finalidad “oficial” era hospitalaria, aunque sus fines implícitos eran la coerción y el castigo, como vehículo para *disciplinar* a los/as niños/as.

Segundo periodo: siglo XX. Década de 1910 a 1930: A partir de este momento, se legisla apuntando a la *irregularidad*. Partiendo de esta premisa conceptual, se

trataba de identificar a los/as niños/as en situación de irregularidad, manteniéndose el criterio anterior de conducta desviada/a reformar.

La denominación de las macro instituciones tutelares se cambia a “reformatorios reeducativos”.

El papel tutelar del Estado pasa a estar mediado por el del juez a partir de la ley nacional N.º 10.903. El juez podía disponer quitar el *menor* a sus padres y había tres posibles destinos:

- Entrega del menor en guarda a una persona honesta(sic)- pariente o no
- Internación en un reformatorio reeducativo
- Quedar en *libertad vigilada*.

La reforma del código civil de 1919 permite la injerencia del Estado en el ámbito familiar-privado, al definir a la patria potestad como una serie de obligaciones y derechos del padre sobre el *menor*. Si el padre no cumplía con ellas, el Estado podía retirar el menor y sustituir la tutela.

Así se institucionaliza una legislación sobre menores, con la finalidad de defender la sociedad de los menores que consideraban peligrosos, a partir de instituciones entendidas como “purificadoras, ambientes de trabajo y bondad”.

El diseño de los complejos institucionales varió en relación al periodo anterior. Se redujo la capacidad de estos a 300/600 niños/as, se ubicaron fuera del ejido urbano y se las clasificó, en función de variables como el género y la edad.

Tercer periodo: De 1930 a 1955: En este momento se produce un quiebre. Si antes el objeto destinatario de la tutela Estatal era el “*menor*”, a partir de ahora se entendía al destinatario como “objeto de beneficencia/asistencia”. Se considera a los/as niños/as como sujetos desprotegidos. La política sustantiva propone el apuntalamiento familiar y se cambia el nombre de los complejos tutelares, recibiendo una denominación hasta el día de hoy sigue vigente en los imaginarios sociales de los ciudadanos: “*hogares/internados*”.

La Sociedad de Beneficencia es reemplazada, en 1944, por el Patronato Nacional de Menores. En 1948 además, se crea la Dirección Nacional de Asistencia Social y la Fundación Eva Perón, organismos con el fin de dar un “tratamiento integral”. En sus discursos institucionales podemos identificar líneas gerenciales referidas a la educación, la protección de la madre, la instrucción

laboral, mantener los vínculos familiares, intervención excepcional y de curación corta.

Estos cambios encontraron sustento legislativo a partir de la ley N.º 13.341, de 1948, que creaba los “Hogares de la Fundación”. Estos tendrían como línea de trabajo el modelo familiar y planes asistenciales y de prevención.

Cuarto Periodo: Desde 1955 a 1990: El golpe de Estado del '55 disolvió la Fundación Eva Perón y retomó las políticas de niñez anteriores.

Se retorna al “menor” como objeto de intervención, orientadas al control y asistencia. Vuelve a prevalecer la noción de situación de irregularidad, donde el menor constituye un peligro para la sociedad y debe ser reformado en su conducta. La línea de trabajo supone proveer asistencia y encierro en reformatorios.

Quinto Periodo: Década del '90- Actualidad: De manera tardía se incorpora un nuevo concepto, el de niño, niña y adolescente como sujeto pleno de Derecho, además de una nueva doctrina jurídica que le da sustento: La Protección integral.

La premisa es que el/la niño/a debe ser protegido. Los planes de trabajo y programas de asistencia apuntan a la desinstitucionalización, a la apertura de las instituciones y a la creación de programas adecuados a las realidades provinciales.

La convención Internacional de los Derechos del Niño pone en tensión la premisa tradicional de considerar a los/as niños/as carentes de un núcleo familiar adecuado como “menores peligrosos” que deben ser encerrados.

En 1994 se incorporan basamentos de la CIDN en nuestra Constitución Nacional. Esto allanó el camino para un momento de transición entre el antiguo régimen de Patronazgo y el paradigma de Protección Integral, que fue tomando adhesiones y en el año 2006 es sancionada la ley nacional que lo instrumenta: La ley N.º 26.061. Esto significó un gran impulso y las provincias fueron adecuándose a este nuevo marco que significó, a priori, una ruptura radical con las antiguas lógicas.

Capítulo 2: Política Pública en Santa Fe

La provincia de Santa Fe es gobernada desde el 2007 por el Frente Progresista Cívico y Social, una coalición electoral conformada por el Partido Socialista, Movimiento Libres del Sur, un sector de la Unión Cívica Radical y un sector del partido Generación para un Encuentro Nacional (GEN).

El enfoque adoptado para gestionar la provincia está enmarcado en la **Nueva Gestión Pública**, cuyos principales postulados tienen que ver con la descentralización territorial de la gestión.

El territorio de la provincia posee una extensión de 132.638 km² y recorre aproximadamente 1.000 km. de norte a sur. A partir de 2008, se puso en práctica el “Plan Visión 2030”, que propone una progresiva descentralización y regionalización de las administraciones y servicios públicos. Teniendo en cuenta particularidades propias de la población, el clima o el territorio, se realizó una división administrativa en cinco regiones-nodo: Región 1 - Nodo Reconquista; Región 2 - Nodo Rafaela; Región 3 - Nodo Santa Fe; Región 4 - Nodo Rosario; y Región 5 - Nodo Venado Tuerto.

Este cambio en la orientación de la gestión pública con relación a la Administración anterior de la Provincia, se corresponde con una visión negativa con respecto a la gestión centralista. En palabras del portal web de la provincia: *“Este proceso innovador, ha marcado un punto de inflexión respecto de la tradicional mirada centralista y verticalista que impregnó históricamente el manejo del Estado, logrando promover efectivamente una aproximación del gobierno provincial a la ciudadanía e impulsando los liderazgos locales.”* (Gobierno de Santa Fe, 2018)

a-Sobre la Nueva Gestión Pública

En la administración pública², podemos identificar un espectro, cuyos polos opuestos podrían pensarse como una antinomia entre la **Gestión Tradicional** y lo que se conoce como **“Nueva Gestión Pública”** (En adelante NGP)

La **Gestión Tradicional**, también conocida como modelo Weberiano se fundamentó en detallar las características que la administración pública debía desarrollar. Así, la separación de los cargos públicos de las personas que los ocupan, la organización jerárquica basada en la autoridad, la confianza en los expedientes y las órdenes escritas, su hincapié en una administración desinteresada e impersonal en sus contactos con los ciudadanos y funcionarios y su profundo desinterés en la suerte de la política, expresado en la dicotomía política-administración, puso de relieve el respeto por una serie de valores que toda administración pública debía desplegar para favorecer el desarrollo del capitalismo industrial y la sociedad moderna en contra del anacronismo de los tipos de organizaciones colegiados. (Barzelay ,1992)

La lógica relacional tiene que ver con la interpretación de que el poder fluye de arriba hacia abajo, entendiendo el acto de gobierno como el ejercicio de una dominación.

Las críticas a este modelo organizativo comienzan casi en su génesis tras la publicación de Weber, pero alcanzan su clímax a mediados de 1970.

El foco de dichas críticas a la gestión pública tradicional fue su escasa capacidad de elaborar una defensa consistente de aquellos valores weberianos tan preciados que le daban su razón de ser por más cuestionables o inconsistentes que tales principios resultasen.

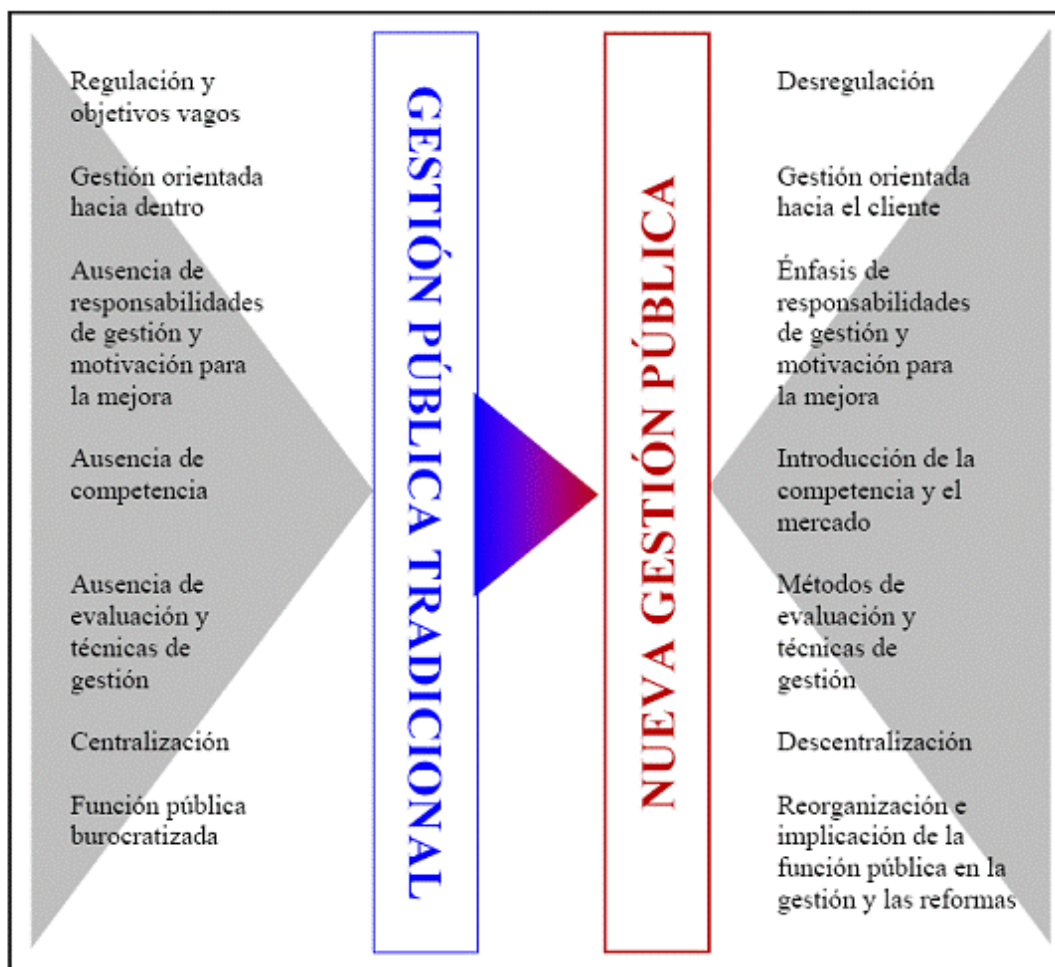
Las reformas que comenzaron a dar forma a la **NGP** pueden rastrearse hasta las reformas introducidas por Margaret Thatcher en Inglaterra. Se trata de un horizonte el cual se debe alcanzar mediante una transición de la vieja administración pública hacia postulados importados desde el sector privado: aparece la primacía en la importancia de los resultados, organizaciones,

² “La administración pública consiste en la estructura del poder ejecutivo, subordinada al gobierno, que tiene la misión de coordinar e implementar las políticas públicas, como institución representa la estructura que hace posible la vinculación entre gobierno y sociedad” (Molina y Delgado, 1998, p 8-9)

recursos y condiciones contractuales más flexibles y en técnicas de evaluación y monitoreo del rendimiento de los recursos humanos (Brugué y Subirats, 1997). Esta corriente fue una amalgama teórica formulada en función de distintos cambios producidos en las políticas y técnicas de gestión dentro del Estado en países como Inglaterra, EEUU, Canadá, y Nueva Zelanda. El concepto de NGP, en palabras de Aguilar Villanueva:

“Se abrió paso y se generalizó para describir, valorar o criticar los cambios organizativos, directivos y operativos que a lo largo de los años ochenta sucedían en el sector público de muchos países y cuyo punto de partida fueron las reformas administrativas de la Gran Bretaña, impulsadas inicialmente por la Primera Ministra Margaret Thatcher y continuadas después por el primer ministro John Major” (Aguilar, 2009: 144)

Aquí, un cuadro comparativo:



La Nueva Gestión Pública en América Latina

En América Latina, el conjunto de reformas entendidas como NGP se deben enmarcar en los Planes de Ajuste Estructural de los años ochenta, cuya finalidad era transformar las relaciones entre el Estado, la economía y la sociedad, a partir de una reducción del volumen del aparato estatal y una apertura hacia los mercados internacionales. Países como Argentina, Chile, México, Colombia y Venezuela impulsaron estas políticas, conocidas como “reformas de primera generación”, que fueron sucedidos por reformas direccionadas a la modernización de la administración pública (reformas de segunda generación) (Moyado, 2002).

Las reformas de primera generación prepararon los cimientos macroeconómicos y delimitaron las funciones estratégicas del Estado, sentando las bases para nuevas reformas incrementales en los sistemas de gestión. Se llevaron adelante procesos de ajuste redefiniendo el papel del Estado y se buscó reestructurar las finanzas públicas, con la finalidad máxima de reducir el déficit.

Sin embargo, esta serie de reformas resultaron insuficientes para resolver los problemas sociales de los países de la región, y, desde la perspectiva de la gestión pública, lejos estaban los postulados de calidad y excelencia que pregonan los programas de ajuste y privatizaciones de servicios públicos. Se propuso entonces iniciar una nueva generación de reformas que permitieran erigir un nuevo Estado Latinoamericano. Tomó impulso un paquete de reformas gerenciales que implican a la vez iniciativas de cambio institucional, para adaptar a las administraciones públicas al nuevo contexto y a un Estado con nuevas características y otras capacidades, reducidas debido al achique del aparato público.

En este clima de época, en 1998 los veinticinco países miembros del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (De ahora en más **CLAD**) suscribieron y firmaron el documento “**Una nueva gestión pública para América Latina**”, en donde se definieron las líneas que deberían seguir las administraciones regionales para alcanzar el horizonte propuesto por la NGP. Dichas reformas se entendían como “...un componente de la reforma de las instituciones políticas y que es interdependiente con la redemocratización y la consolidación de la democracia en nuestros países.” (Aguilar Villanueva, 2009:201)

Según este documento de la **CLAD**, la “Agenda de la Reforma Gerencial en América Latina” postulaba:

- Profesionalización del servicio público como punto de partida para constituir un núcleo estatal estratégico, es decir, contar con una elite burocrática de tomadores de decisión, con gran capacidad técnica encargada de la formulación y seguimiento de las políticas públicas
- Transparencia de la gestión pública y responsabilidad de los funcionarios públicos ante la sociedad, combatir las politizaciones clientelares y la corrupción.
- Descentralización de la ejecución de servicios públicos. Esto favorece la eficiencia y efectividad y aumenta la fiscalización y el control social de los ciudadanos sobre las políticas públicas.
- Desconcentración organizacional, delegando la ejecución de funciones hacia agencias descentralizadas.
- Evaluación de desempeño y control de resultados, no sólo control de normas y procedimientos, como en el modelo burocrático weberiano, y la integración de un sistema de evaluación del desempeño.
- Autonomía gerencial de las entidades públicas mediante control de resultados, control contable de costos, control por competencias administrativas y control social.
- Orientación del suministro de servicios hacia el ciudadano cliente (calidad), reestructurar los servicios públicos y enfocarlos en función de las expectativas del cliente y consumidor y disponer una infraestructura institucional para brindar servicios con calidad.
- Vinculación del papel de la burocracia con la democratización del poder público.

Es interesante conocer los orígenes teóricos e ideológicos de lo que hoy conocemos específicamente como descentralización en la gestión pública, pues muchas veces genera confusión el hecho de que es defendida tanto por sectores conservadores de la política como por gestiones progresistas, lo cual puede llevar a la confusión.

Aguilar (2009) menciona que la propuesta implica mutar de una estructura basada en normas centralizadas a una que consista en un acuerdo descentralizado que acentúe la responsabilidad de los gerentes para producir más eficientemente los resultados públicos deseados, pero con la advertencia de que este modelo organizativo-gerencial, inspirado en el formato de la empresa privada, debe adecuarse al contexto del sector público en el que se inserta y debe ser contrapesado por formas de control.

Llevando estos lineamientos a la contemporaneidad argentina, las bondades de la descentralización han sido, al menos, insuficientes.

De manera creciente, la descentralización tanto como tecnología administrativa y herramienta política ha ocupado, desde los años ochenta, un lugar central en los discursos y las políticas de reforma del Estado.

La primera falacia en relación a ella, es presentarla como un enfoque moderno, como "lo nuevo". Tal como sostiene Mayntz (1985), la relación centralización/descentralización es un fenómeno dialéctico que existe universalmente en la historia, variando, en diferentes momentos, la preeminencia de una sobre la otra.

Por ejemplo, la centralización era promovida por los sectores progresistas en el siglo XIX a partir de considerar que las reformas modernas eran enfrentadas por fuerzas conservadoras que se hacían fuertes en las instancias provinciales del Estado. También se puede pensar que la aparición de la moderna Administración Pública es una consecuencia de la centralización llevada adelante durante el absolutismo monárquico que implicó la liquidación de las "descentralizaciones" feudales. (Mayntz, 1985).

En la dimensión administrativa, la descentralización encuentra su justificación en los supuestos beneficios originados en la reducción de la distancia entre concepción y ejecución, y entre decisión, ejecución y control. Se espera que la descentralización inicie **círculos virtuosos** de acercamiento de la sociedad, lo que generaría una mayor eficiencia y eficacia en la gestión pública. En síntesis, se espera que la descentralización propicie:

- Eficacia en el ejercicio de la función pública;
- Eficiencia en relación a los costos presupuestarios
- Mayor participación ciudadana en los procesos de gestión

Aunque se le reconocía a la centralización algunas ventajas de escala, como agilidad en la toma de decisiones, se pensaba que este beneficio se diluía con los costos generados por imponer políticas comunes a población con diferentes preferencias y prioridades. Dicho de otra manera: cuanto más centralizadas fueran las decisiones, menos eficientes serán desde el punto de vista de las preferencias de cada ciudadano en particular (Finot, 1999).

Desde una mirada política, se pensaba que la descentralización generaría una relación cualitativamente mejor entre la conducción política y los ciudadanos, otorgando una mayor participación, y una ampliación de los espacios de representación y de socialización del poder: "Se tiene la convicción de que con ella el poder político será más democrático, la Administración más sensible a las demandas sociales y se facilitará la participación de la ciudadanía en la gestión" (Felcman, 1991: 104).

Más allá de la amplitud de corrientes políticas que proponen una descentralización, en todos los casos involucra los elementos citados al inicio de esta sección: un aparato administrativo más eficaz y eficiente / una nueva relación entre los ciudadanos y el Estado.

Los procesos virtuosos ligados a las descentralizaciones no se generan en el vacío. Para que puedan materializarse es necesario un aparato administrativo capaz de procesar y ejecutar la vinculación Administración Pública / Sociedad Civil. Las Administraciones, por el propio proceso descentralizador, amplían su base de funciones y responsabilidades. Esto es muy claro en el caso argentino, en donde las transferencias de funciones hacia las Administraciones Públicas Provinciales durante la década de los noventa redundaron en el incremento sustancial del volumen y cantidad de tareas de las que eran responsables. En concreto, estas administraciones debieron incorporar nuevas responsabilidades desde tres perspectivas distintas:

- Más funciones: por ejemplo, la administración de los centros de salud que componen en nivel de atención primaria, que en muchos casos quedó a cargo de los municipios. Fue necesario que cada nivel del Estado debiera articular las nuevas funciones a la estructura existente.
- Aumento sustancial en las dimensiones de las acciones que ya realizaba; por ejemplo, en el ámbito de la salud y educación, las Provincias

recibieron una importante cantidad de hospitales y escuelas que antes eran gestionados por la órbita nacional.

- Hacerse cargo de programas nacionales bajo una lógica de cogestión Nación–Provincias o Nación–Provincias–Municipios, como sucedió con muchos de los programas sociales vigentes a partir de los ochenta.

No era difícil percibir los enormes desafíos organizacionales que existían para las provincias.

En el caso de la administración de la Provincia de Santa Fe, y más precisamente en la red de instituciones de alojamiento temporal bajo la órbita de la Subsecretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, la descentralización propone otra problemática: la dificultad para ordenar y direccionar el funcionamiento de todas las instancias en función del marco que establece la ley de Protección Integral.

b-Líneas de gestión de la Provincia de Santa Fe

La actual gestión de la provincia, adhiere y apela a los lineamientos e instrumentos de la **Nueva Gestión Pública** en su organización de la administración pública. En palabras del Portal web de la Provincia: *“El proceso de Modernización y Reforma del Estado iniciado en la Provincia de Santa Fe tiene como pilares fundamentales la descentralización provincial, la participación ciudadana en las nuevas formas de gestión pública; y la inclusión social, en particular, de los sectores, poblaciones y territorios más vulnerables.”* (Gobierno de Santa Fe, 2019)

A su vez, los objetivos de trabajo se centran en:

- Mejorar los procedimientos de gestión internos, tendiendo a la simplicidad y transparencia de la gestión pública provincial.
- Acortar los tiempos de respuesta en la resolución de las gestiones administrativas.
- Incorporar tecnologías de la información y comunicación como herramientas estratégicas de modernización.
- Acercar el Estado a las distintas zonas y regiones del territorio provincial.

Esta estrategia repercute en las políticas públicas relativas al abordaje de la niñez y adolescencia, donde podemos comprobar la existencia de todo un circuito de partes que toman posición y acción en las intervenciones que debe realizar el Estado a través de su política específica de acción frente a situaciones de vulneración de derechos de niños y niñas.

Los asuntos referidos a la niñez están regulados por la ley provincial 12.697, que suscribe a la ley nacional 26.061. Es decir, se piensa en la protección integral de los derechos del/a niño/a a partir de un Sistema de Protección de los Derechos de la Niñez provincial. Dicho sistema, enmarcado en la Ley de Protección integral, puede pensarse como una red interinstitucional donde se articulan distintos actores: organizaciones comunales como clubes sociales o vecinales, instituciones bajo la órbita provincial o municipal y dependientes de diversos ministerios (Salud, Educación, Desarrollo Social). Está organizado en dos

niveles de intervención, cuya demarcación radica en la diferencia de sus funciones.

Primer Nivel de Intervención

Corresponde a este nivel intervenir en situaciones de urgencia, de amenaza o vulneración de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, así como también desarrollar programas y actividades de Promoción de Derechos. Lo integran:

- **Centros de Acción Familiar (Ministerio de Desarrollo Social):** Los Centros de Acción Familiar (C.A.F.) son espacios de Promoción y Protección Integral de Derechos. Se constituyen como lugares de atención integral de niñas, niños y adolescentes, con el objetivo de brindar los cuidados necesarios e imprescindibles complementando, orientando y coadyuvando en su rol a las familias, desde una función preventiva y reparadora. Por la mañana, se reciben a niños y niñas de 0 a 5 años de edad, donde se instrumenta un plan pedagógico que -a través del juego- intenta estimular el pleno desarrollo del niño. Durante el turno tarde, se implementan talleres de distinta índole para grupos de adolescentes
- **Centros de Día y Guarderías con y sin convenio con la Subsecretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia (Ministerio de Desarrollo Social):** Los Centros de Día son espacios de Promoción y Protección Integral de Derechos en el ámbito privado, que, bajo la modalidad de talleres, apuntan a fortalecer el rol de las familias, y también el acceso de las/los niñas/os a espacios educativos no formales, promoviendo acciones preventivas y reparadoras. Articulan con los distintos estamentos municipales, comunales y/o provinciales implicados en el primer y segundo nivel de intervención. Las Guarderías brindan espacios de atención integral para niñas y niños de entre 6 meses y 4 años de edad, fortaleciendo fundamentalmente el rol de las familias.
- **Centros de Salud, Hospitales Generales y SAMCo's. Equipos de Fortalecimiento Matricial. (Ministerio de Salud):** Los centros de salud

y los hospitales atienden a toda la población en general, interviniendo en un primer nivel asistencial sanitario. Están distribuidos en toda la provincia. Su intervención en cuanto a la niñez tiene que ver con detección de situaciones que lleven a pensar una posible vulneración de derechos a un/a niño/a. Por ejemplo, de acercarse un niño con marcas de golpes, el hospital debe comunicarlo al segundo nivel de intervención (el servicio local de niñez más cercano según cada nodo) que es quien definirá si corresponde una Medida de Protección o no y que curso deberá seguir la intervención.

- **Escuelas y Equipos Socioeducativos (Ministerio de Educación):** El eje y objetivo central de intervención de los Equipos Socio-Educativos es la captación, retención de la niña, niño y adolescente en el Sistema Educativo y su egreso en las mejores condiciones posibles. Son equipos profesionales interdisciplinarios que intervienen frente a la vulneración del Derecho de la niñez al acceso a la educación.
- **Centro de Orientación a la Víctima de Violencia Familiar y Sexual. Comisarías:** Su objetivo primario es el de orientar a toda aquella persona que se considere víctima de violencia, brindando asesoramiento psicológico, social y legal. Ofrece contención y apoyo a toda persona que concurre a hacer una denuncia y que por temor del delito sufrido necesitan la intervención de un profesional para superar la crisis emocional y, de esa forma, poder relatar con mayor precisión y confianza, lo sucedido

La función de las instituciones agrupadas en este nivel de intervención tiene que ver principalmente con la detección de situaciones de vulneración de derechos de los/as niños/as. El grueso de estas instituciones tiene una presencia territorial bien definida (sobre todo el caso de los centros de salud y las escuelas), lo cual permite conocer en profundidad el barrio, su población, su historia.

También, esta presencia territorial facilita que hagan un seguimiento de las intervenciones dispuestas por el Segundo Nivel de intervención. Por ejemplo, si un niño fuera separado de su hogar de origen un tiempo, y se considera desde el uno de los Equipos Territoriales de Niñez que se pueden intentar estrategias

de re-vinculación con su familia de origen, se trabaja en articulación con el Centro de Salud de ese barrio, pensando estrategias como por ejemplo establecer como condición de re-vinculación a esa familia de origen que lleven al niño una vez al mes a controles médicos.

Segundo Nivel de Intervención

Se trata de equipos técnicos y programas que dependen de la Subsecretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, y sus respectivos servicios locales (cada nodo tiene su propio servicio local, que es el canal administrativo que concentra el trabajo de cada región). Actúan en coordinación con los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos.

Los programas y equipos que dependen de la Subsecretaria son:

- **Programa de Acompañantes personalizados:** Propone un abordaje ambulatorio, destinado a niños, niñas, adolescentes y familias que se encuentran momentáneamente atravesando alguna dificultad que le impide el pleno goce de sus derechos. Se pone a disposición de los equipos técnicos de la Subsecretaría que trabajan en articulación con el Primer Nivel y consideran la necesidad de incorporar al acompañante como parte de la estrategia de intervención.
- **Programa de Fortalecimiento de las prácticas y condiciones de alojamiento en instituciones residenciales:** Este programa provee la revisión continua y coordinada de las prácticas y condiciones de alojamiento. También contempla lo relativo a la dotación de las capacidades necesarias- recursos humanos, equipamiento, espacio, entre otros-, en base a los Estándares de Calidad de las prácticas y condiciones de alojamiento en los ámbitos de cuidados alternativos.
- **Programa de Fortalecimiento de Procesos Adoptivos:** Realiza un diagnóstico de la situación y construye estrategias de trabajo en pos de la vinculación de un niño, niña o adolescente con una familia alternativa a la de origen, la cual debería encontrarse inscripta en el RUAGA (registro único de aspirantes a la guardia adoptiva). Interviene luego de la resolución definitiva de una Medida de Protección Excepcional, es decir

cuando el Juzgado define que el niño/a no debe regresar a su familia de origen considerando que se agotaron las posibilidades de re-vinculación.

- **Programa Fortalecimiento de Autonomía Progresiva:** Propone dispositivos para acompañar a las/os adolescentes alojados en las instituciones de alojamiento a fin de generar trayectos educativos, laborales y de formación para afianzar su autonomía y acompañar los procesos de egresos.
- **Equipo de Admisión:** Interviene desde el primer momento que se presenta una situación referida a un niño/a y es el que define la toma de una Medida de Protección Excepcional de Urgencia.
- **Equipo de Guardia:** Interviene en las situaciones de Urgencia que requieren la toma de una medida y un acompañamiento cuando se producen por fuera del horario de atención pública.
- **Equipos Territoriales Interdisciplinarios:** Intervienen una vez que se toma la medida. Son los encargados de acompañar en el territorio los procesos de institucionalización de los niños/as, así como también orientar posibles estrategias de vinculación o re-vinculación. Son responsables de tener contacto directo con los/as niños/as alojados en instituciones y con los equipos de dichas instituciones para articular un trabajo.

La lógica de todo el sistema de protección en su conjunto tiene que ver con el trabajo en red. Todo el grupo de instituciones del primer nivel de intervención tiene una fuerte presencia a lo largo del territorio, mientras que los equipos técnicos interdisciplinarios dependientes del segundo nivel reciben las demandas de intervención una vez que alguna de las instituciones de la red compuesta por el primer nivel detecta y derivan una situación de vulneración de derechos a un/a niño/a.

c-Instituciones de alojamiento

En Santa Fe, se denomina “Centros residenciales de alojamiento transitorio/especial” a las instituciones donde se alojan los niños, niñas y adolescentes en el marco de una medida de protección. Existen 41 instituciones, de las cuales 12 son estatales y 29 son organizaciones de la sociedad civil bajo la figura de un convenio con la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia.

Cada institución, está compuesta por un esquema piramidal que sigue el siguiente ordenamiento:

- Director/a
- Equipo Técnico Interdisciplinario (Compuesto generalmente por un trabajador/a social, un psicólogo/a y un psicopedagogo/a)
- Personal de Servicios Generales- Acompañantes Convivenciales (la cantidad de operadores depende del tamaño y la cantidad de niños/niñas alojados)

En el nodo Rosario, la red de instituciones está conformada de la siguiente manera:

INSTITUCIONES DE ALOJAMIENTO TRANSITORIO PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CARENTES DE CUIDADOS PARENTALES (Hogares Oficiales)

- Hogar de Menores Varones
- Hogar de Menores Madres
- Hogar Ciampi
- Casa de la Niña
- Colonia Astengo
- Centro de Permanencia Transitoria

INSTITUCIONES DE ALOJAMIENTO TRANSITORIO CON CONVENIO CON LA SUBSECRETARÍA DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA

- Centro Comunitario Fátima
- Asociación Civil Encuentro

- Hogar de Protección al Menor (HO.PRO.ME.)

*Cuenta con 5 establecimientos distintos, diferenciándose cada uno por la edad y sexo de los/las niños/as alojados.

- Hogar de Tránsito Madre Soltera Primeriza
- Sociedad Damas de Protección al Huérfano
- Hogar del niño Santa Teresa de Jesús
- Hogar para varones Goritzia Piccinini
- ABMAC – Asociación Bigadense de Mujeres en Acción Comunitaria
- Asociación Ayuda a la Niñez Desprotegida A. NI.DE
- Sociedad Protectora de la Infancia y Adolescencia
- Parroquia Sgdo. Corazón de Jesús – Hogar del Niño

La lógica de trabajo de dichos espacios, está reglamentada por la ley 12.697. Se pretende propiciar un desarrollo integral del niño, respetando sus decisiones y su singularidad. Cada institución posee un Proyecto Institucional, el cual es formulado por su equipo técnico y plantea las pautas de trabajo que tendrá la institución: delimita el rango etario de niños/as a recibir, el perfil, la estrategia a seguir, etc.

Capítulo 3: Marco de análisis de los datos

La finalidad de esta tesina es conocer el funcionamiento cotidiano en las instituciones de alojamiento temporario de la Provincia de Santa Fe, y qué relación guardan sus pautas de trabajo con los postulados del enfoque de Protección Integral de la Niñez.

Con este horizonte, se han recogido relatos de distintos actores partícipes de estos espacios para reconstruir los procesos internos de un grupo de instituciones, y de esta manera desentrañar los discursos y prácticas de dichas instituciones, con el fin de ponerlas en perspectiva con los marcos que establece la ley 12.697.

Es posible articular la noción de “escenarios de intervención” de Carballada (2008) en tanto estos agentes e instituciones tienen papeles específicos, y se encuentran en “espacios escénicos” determinados. Hablar de “actores” permite remarcar dos características singulares: por un lado, la provisoriedad del papel asumido y otorgado (es decir, la posición relativa y cambiante entre estos papeles); y por otro, la alternancia de los actores en las distintas tramas que impide un análisis lineal o sistémico, pero que permite un abordaje desde el enfoque relacional propuesto en el apartado anterior (es decir, las funciones y tareas se configuran a partir de las relaciones, y no están dadas a priori de forma rígida).

Para la muestra, se han seleccionado cuatro instituciones de alojamiento, ubicadas en el nodo Rosario: Hogar de Menores Varones, Centro de Permanencia Transitoria, Casa Puente, Colonia Astengo.

La elección de dichas instituciones se sustenta en sus características heterogéneas, que le brindan una amplia representatividad del total de instituciones de la Provincia. Entre todas, abarcan un rango etario de alojamiento desde bebés hasta adolescentes, varones y mujeres. Además, dos instituciones son oficiales y otras dos son privadas con un convenio con la Subsecretaría de protección de la Niñez, Adolescencia y Familia.

a-Notas metodológicas

Para reconstruir los procesos internos de cada institución, se apeló a dos instrumentos para la construcción de evidencia empírica. Por un lado, se realizó una entrevista en profundidad a tres actores de cada institución, segmentados según su función institucional: Director/a, Trabajador/a Social, y Acompañante convivencial.

- **Acompañantes Convivenciales:** Son los/as trabajadores que ofrecen cuidados y una referencia adulta a los/as niños/as.
- **Trabajadores Sociales:** Cada institución tiene un equipo técnico conformado por un/a licenciado/a en Trabajo Social y un/a Psicólogo/a. Entre sus funciones se encuentran definir las líneas de trabajo con cada niño/as, la coordinación de los encuentros con su familia de origen/ampliada, y la articulación con el equipo técnico de referencia del niño/a (es decir, el equipo territorial de la Subsecretaría de Niñez).
- **Director/a:** Es la referencia máxima de cada Institución. Su función es la coordinación del personal, además de ser el/la mediador/a de la institución con la Subsecretaría. Es decir, define cuestiones como el envío de partidas presupuestarias, el tipo de niño/alojados, solicita cargos para personal extra, etc.

* Para resguardar la identidad de los profesionales entrevistados, no se especifica en qué institución ejercen su función.

Con cada entrevista, se pretende conocer cuestiones propias de la cotidianeidad de cada institución desde la perspectiva de actores internos a dichos procesos. **Además**, se realizó una encuesta estandarizada cerrada a todos los acompañantes convivenciales que trabajan en las instituciones relevadas. Si bien la vida institucional de cada lugar posee particularidades muy propias y singulares, se entiende que dicha encuesta permite al menos una aproximación a la identidad de las pautas de trabajo de cada institución, permitiendo una comparación entre ellas y con el marco que establece la protección integral, además de permitir una caracterización general del colectivo de acompañantes convivenciales de dichas instituciones: es decir, conocer sus condiciones

laborales, su nivel educativo, su intención de permanencia en su puesto de trabajo, etc. La encuesta se realizó a los trabajadores que ejercen la función de acompañantes convivenciales por el contacto cotidiano y su relación directa con la provisión de cuidados a los/as niños/as y en la ejecución (o no) de los postulados del paradigma de la protección integral.

b-Resultados

Conociendo al personal

Los siguientes datos buscan conocer al colectivo de trabajadores convivenciales de cada institución relevada. A saber, Astengo, HoMeVa, HoProMe y Casa Puente, y a partir de ellos generar comparaciones.

Las variables de análisis “cuantificables” elegidas para caracterizar demográficamente al conjunto de acompañantes convivenciales son: Nivel de Estudios Alcanzado, Formación Laboral relativa a Niñez, Interés de Permanencia y Situación Contractual.

Además de esto, se buscó reconstruir las trayectorias profesionales de los trabajadores desde la perspectiva de los entrevistados, es decir la imagen que tiene de su propia experiencia y pericia laboral, a partir de entrevistas en profundidad.

Los primeros acercamientos al campo laboral de la niñez están condicionados por las trayectorias y hábitos de aprendizaje de los propios actores. Plantear un punto de partida a la trayectoria formativa resulta en principio azaroso: la formación no se restringe exclusivamente a los procesos educativos. Varios trabajadores señalaron diversas experiencias y cuestiones anecdóticas de su vida que si quiere tuvieron una incidencia en la inserción laboral actual y delimitaron un interés. Sin embargo, la formación académica vinculada a las humanidades constituye un patrón entre los trabajadores entrevistados que habían alcanzado un nivel de estudios universitario/terciario.

“Sin dudas mi acercamiento al trabajo con niños fue posibilitado por mi tránsito por la Facultad de Trabajo Social de Rosario. Si bien no concluí los estudios, muchas de las posiciones que fui tomando y el marco de trabajo que supe construir con mis compañeros más cercanos de trabajo se encuentran delineados por la formación académica de la UNR.”
(Acompañante convivencial de CPT, mayo de 2018)

También, la participación militante en espacios políticos de base tiene una preeminencia en este ámbito laboral. Consultado sobre cómo se dio su

aproximación al campo de la niñez, otro acompañante convivencial entrevistado expresa:

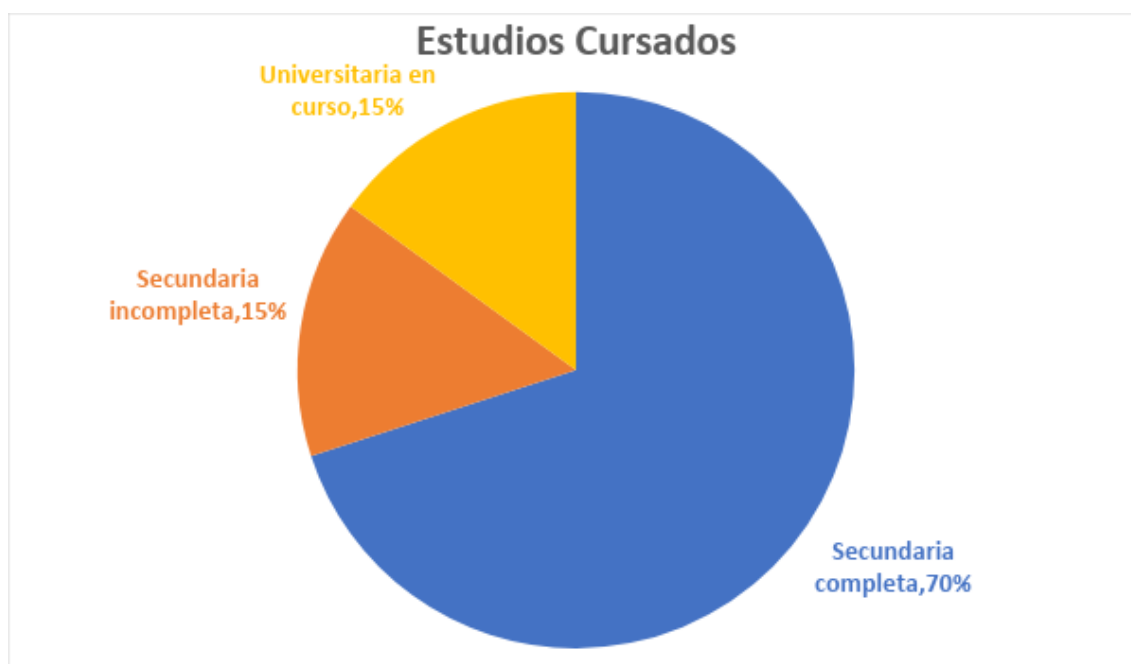
“Como experiencia o formación previa no tenía ninguna. Si creo que hizo a mi formación la militancia de base en el Partido Justicialista. Constituyó un espacio de aprendizaje, de diálogo y de contacto con niños en situaciones complicadas” (Acompañante convivencial de HoMeVa, mayo de 2018)

Acceso a espacios de educación formal

Como primera instancia de análisis para indagar sobre la composición de los grupos de acompañantes convivenciales de las instituciones de alojamiento relevadas, se intentó conocer los niveles de educación formales a los que se accedió en promedio, para establecer un parámetro que nos permita poner en perspectiva la cualificación del colectivo laboral. Entiéndase, estas líneas no plantean que haya necesariamente una conexión causal entre la calidad y pericia de un trabajador y su acceso a espacios de educación formal. Sin embargo, la premisa es que transitar espacios educativos y de formación laboral otorga una mayor facilidad para la comprensión profunda de la naturaleza del trabajo con niños/as y más herramientas para instrumentar un cuidado que se acerque a la lógica integral.

Astengo (n = 20)

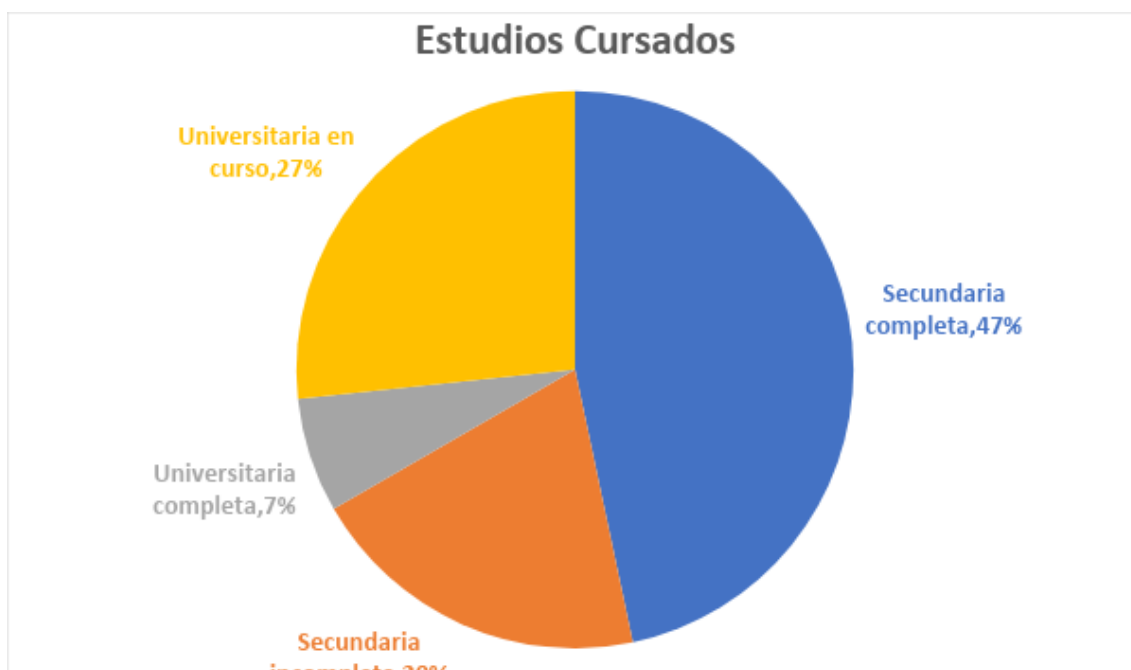
Estudios cursados		Acompañantes	
		N.º Agentes	Porcentaje
Secundaria	Completa	14	70%
	Incompleta	3	15%
Universitaria	Completa	0	0%
	En curso	3	15%
Total		20	100%



En la institución Astengo, el 70% de los trabajadores convivenciales alcanzó a un nivel de estudios secundario, un 15% dejó inconcluso sus estudios de nivel medio, y un 15% restante mantiene en curso sus estudios universitarios.

HoMeVa (n = 15)

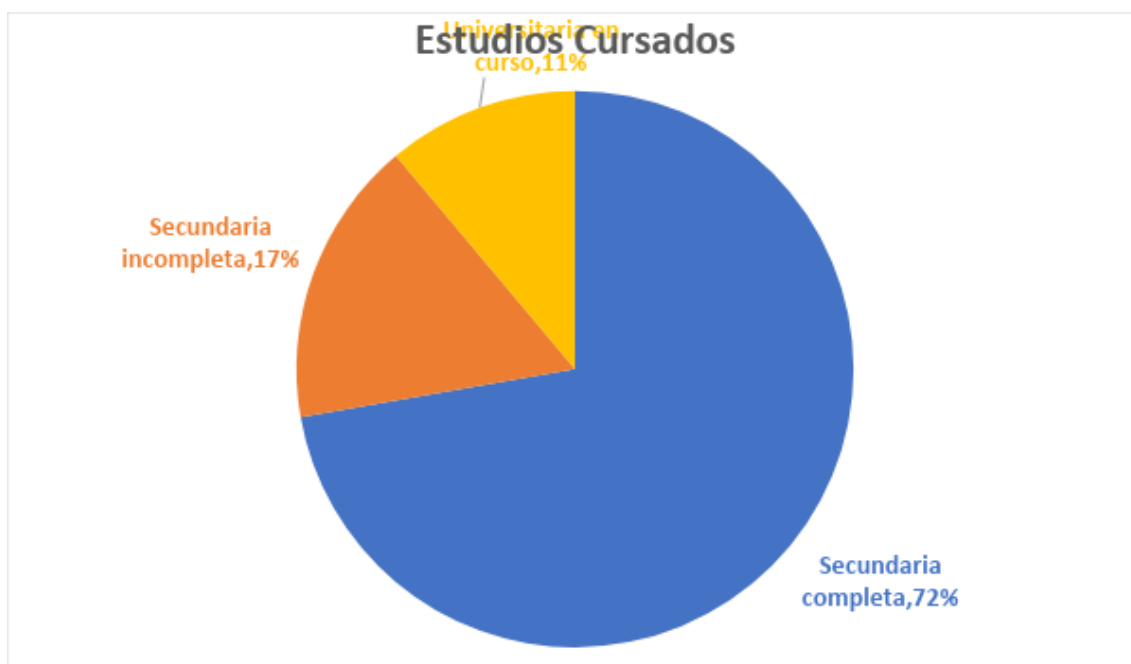
Estudios cursados		Acompañantes	
		N.º Agentes	Porcentaje
Secundaria	Completa	7	46%
	Incompleta	3	20%
Universitaria	Completa	1	7%
	En curso	4	27%
Total		15	100%



De aquellos trabajadores convivenciales que prestan servicio en HoMeVa, el 46% posee estudios secundarios completos, el 20% no concluyó el nivel medio, el 27% se encuentra cursando actualmente estudios universitarios y el 7% restante ha concluido sus estudios en este último nivel.

Ho. Pro. Me (n=18)

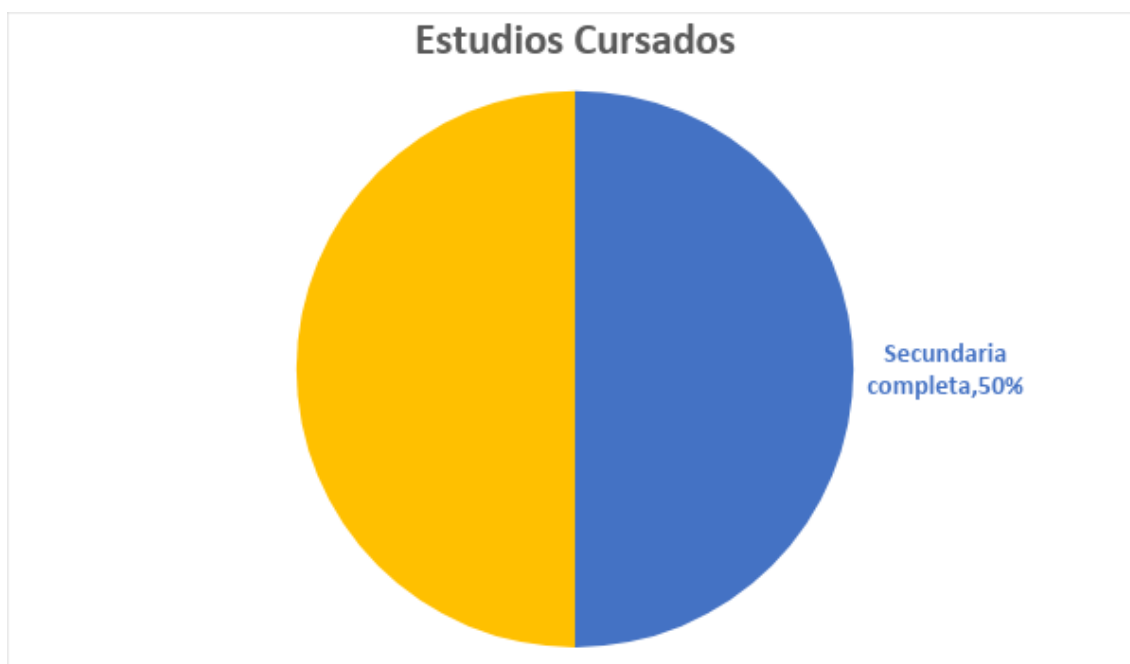
Estudios cursados		Acompañantes	
		N.º Agentes	Porcentaje
Secundaria	Completa	13	72%
	Incompleta	3	17%
Universitaria	Completa	0	0%
	En curso	2	11%
Total		18	100%



En la institución Ho.Pro.Me, el 72% de los trabajadores convivenciales concluyeron sus estudios secundarios, el 17% aún no los ha terminado y el 11% aún está cursando sus estudios universitarios.

Casa Puente (n=16)

Estudios cursados		Acompañantes	
		N.º Agentes	Porcentaje
Secundaria	Completa	8	50%
	Incompleta	0	0%
Universitaria	Completa	0	0%
	En curso	8	50%
Total		16	100%

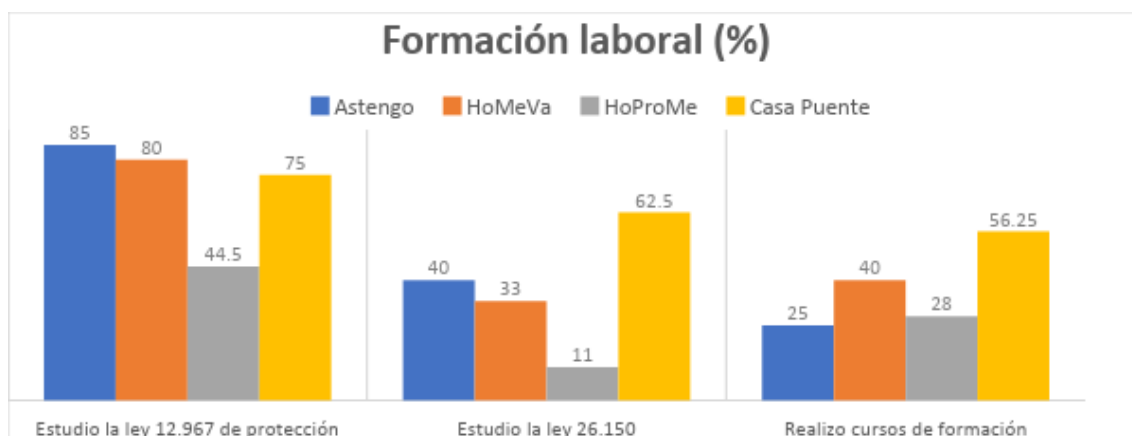


Entre aquellos trabajadores convivenciales que prestan servicio en Casa Puente, el 50% alcanzó un nivel de estudio secundario, y el 50% restante accedió a estudios universitarios, aunque aún permanecen en curso.

Formación laboral acerca del enfoque de Protección Integral

Para conocer de modo genérico la **formación relativa al trabajo con niños/as** de los trabajadores de cada institución relevada, se incluyó en la encuesta como pregunta el conocimiento de las leyes de educación sexual integral y protección integral, teniendo en cuenta que proponen marcos relativos al tratamiento y cuidado de los/as niños/as a lo largo de su crecimiento. Además, se consultó sobre cursos de formación laboral (los cuales son en general dictados por el Ministerio de Desarrollo Social y por los Gremios, ATE y UPCN)

Formación Laboral	Astengo (20)		HoMeVa (15)		HoProMe (18)		Casa Pueblo (16)	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Conoce la ley 12.967 de protección integral	17	85	12	80	8	44,5	12	75
Conoce la ley 26.150	8	40	5	33	2	11	10	62,5
Realizo cursos de formación laboral	5	25	6	40	5	28	9	56,25



A partir del total de cada grupo, se obtuvieron los porcentajes informados en el gráfico precedente.

En relación a la Ley 12.967 de Protección Integral, el personal de Astengo mostró un mayor grado de conocimiento, en tanto que aquellos pertenecientes a HoProMe mostraron un bajo grado de conocimiento. Para el conocimiento de la Ley 26.150 y la relación de cursos de formación al respecto, los trabajadores convivenciales de Casa Puente mostraron mayor índice de capacitaciones tomadas, reflejando en comparación una baja adhesión por parte de los trabajadores convivenciales de HoProMe y Astengo respectivamente.

De todas maneras, el conocimiento de la Ley de Protección integral presentó muchas dificultades para ser “medido”, pues más allá del conocimiento relativamente elevado que mostraban en proporción los trabajadores de algunas instituciones, por ejemplo, Astengo, en los relatos de las entrevistas en profundidad con el personal jerarquizado y los acompañantes se pudo comprobar que existe un abanico de **interpretaciones** de la protección integral muy disímil. Un trabajador de Astengo, ocupando la función de acompañante convivencial, al que se le preguntó si consideraba que los cuidados en la institución eran integrales, relataba lo siguiente:

“Creo que es más un trabajo para mantener una armonía institucional y tratar de mantenerlo el máximo posible. (...) Hay mucho conflicto de los chicos más pequeños que terminan a las trompadas o situaciones en la que los adultos pierden el control y terminan en cuestiones más complicadas: como planificaciones de robos o de escapes, donde los pibes son cómplices y los adultos no pueden intervenir. [...] Entre todo este caos, en el cual los trabajadores se ven sobrepasados por distintas cuestiones, como una mala situación laboral o escasos recursos humanos, la planificación de un cuidado que sea integral es imposible.”
(Acompañante convivencial de Astengo, mayo de 2018)

No parece existir, de acuerdo a los relatos, una interpretación más o menos común de lo que significa el “cuidado integral”, más allá de que gran parte del personal manifestó conocer la ley. Esto puede verse reflejado en los siguientes

relatos de trabajadores convivenciales de distintas instituciones, que respondieron al ser consultados sobre qué entendían por “Cuidado Integral”:

Entrevistado/a 1:

“El trabajo del acompañante debe apuntar al cuidado integral. Esto significa que hay muchas aristas desde donde cuidar: lo afectivo, el aprendizaje, la higiene, el cuerpo, la sexualidad. Por eso es integral, porque es amplio. [...] Poner límites, insistir y acompañar a los pibes al dentista, por ejemplo, es una forma de cuidado.”

El relato de este trabajador expresa una interpretación del cuidado como un conjunto de múltiples dimensiones a ser abordadas como parte del trabajo de los acompañantes convivenciales.

Entrevistado/a 2:

“La institución debe ordenar a los niños. Ellos vienen de contextos muy difíciles y necesitan un orden, que muchas veces la institución no tiene. ¿Cómo poder ordenar al niño si no podemos ordenarnos a nosotros?” Hay momentos para cuidar, para proteger a las niñas, y también hay momentos para marcar límites, para exigir (por ejemplo, que vayan a la escuela o que se bañen). [...] No se puede cuidar siempre, sino te pasan por encima”

Este entrevistado, entiende el cuidado como un momento de protección. Propone a la institución como un espacio ordenador de pautas de conducta en los/as niño/as y al cuidado como un momento de complicidad o protección dissociado de los momentos de sanción o marcado de límites.

Entrevistado/a 3:

“...el cuidado con adolescentes es un poco más complejo. Las pibas llegan a Casa Puente con toda una trayectoria y entonces la tarea de reforzar nociones de higiene o hábitos es un desafío. Tampoco buscamos ser una institución disciplinar, no podemos estar detrás de cada piba recordándole a diario estas cosas. [...] Por ahí muchas veces el acompañante es un vínculo que las pibas

no tienen con otras personas y nos cuestan malestares, alegrías. El cuidado creo yo tiene más que ver con eso”

Este entrevistado/as entiende el cuidado como la construcción de un vínculo que permita un intercambio transferencial.

Los tres entrevistados manifestaron conocer la ley de protección integral. Sin embargo, en sus relatos encontramos interpretaciones disímiles y hasta antagónicas.

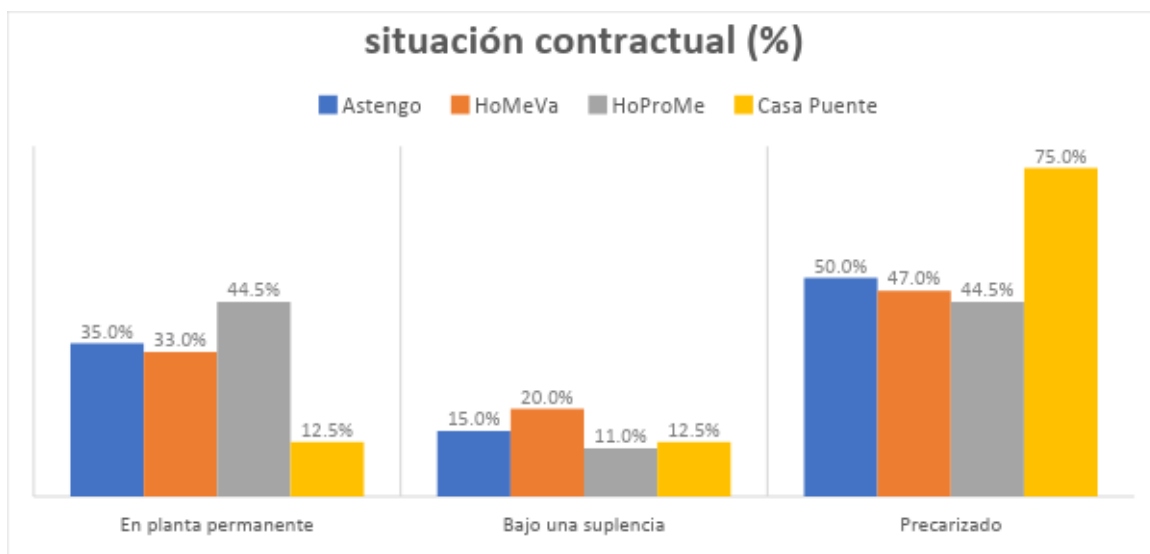
Situación contractual

Otra variable pertinente para analizar en cada institución fue la situación contractual, y en qué medida estos trabajadores se sienten cómodos en su espacio y función, a partir de consultar acerca del interés de permanencia.

Los formatos vigentes de trabajo en las instituciones son las siguientes:

- En planta permanente: es el formato adecuado de trabajo. Contempla los derechos de trabajo e implica un vínculo formal de trabajo en el Estado.
- Bajo una suplencia: es un formato de contratación temporal. Está dotado de los derechos de un personal de planta, pero no su estabilidad, su duración está sujeto a la duración del tiempo de reemplazo.
- Precarizado: hace referencia al trabajo no formal. El personal que trabaja bajo este formato no está registrado, no recibe aportes y su salario es percibido por cheques. La estabilidad es difusa, y el goce de algunos derechos como vacaciones o días por enfermedad está sujeto a la voluntad de quien dirige la institución donde trabaja.

Situación Contractual	Astengo		HoMeVa		HoProMe		Casa Puente	
	Nº	%	N	%	N	%	N	%
En planta permanente	7	35	5	33	8	44,5	2	12,5
Bajo una suplencia	3	15	3	20	2	11	2	12,5
Precarizado	10	50	7	47	8	44,5	12	75
Total	20	100	15	100	18	100	16	100



A partir de los datos obtenidos, es posible observar en líneas generales la baja proporción de trabajadores en planta permanente, siendo HoProMe la institución que mayor número de trabajadores efectivos evidencia, frente a la alta tasa de personal precarizado, en donde Casa Puente ocupa el primer lugar. En general, aquellos que se encuentran bajo suplencia son los menos.

La situación contractual tiene repercusiones sobre el conjunto de trabajadores.

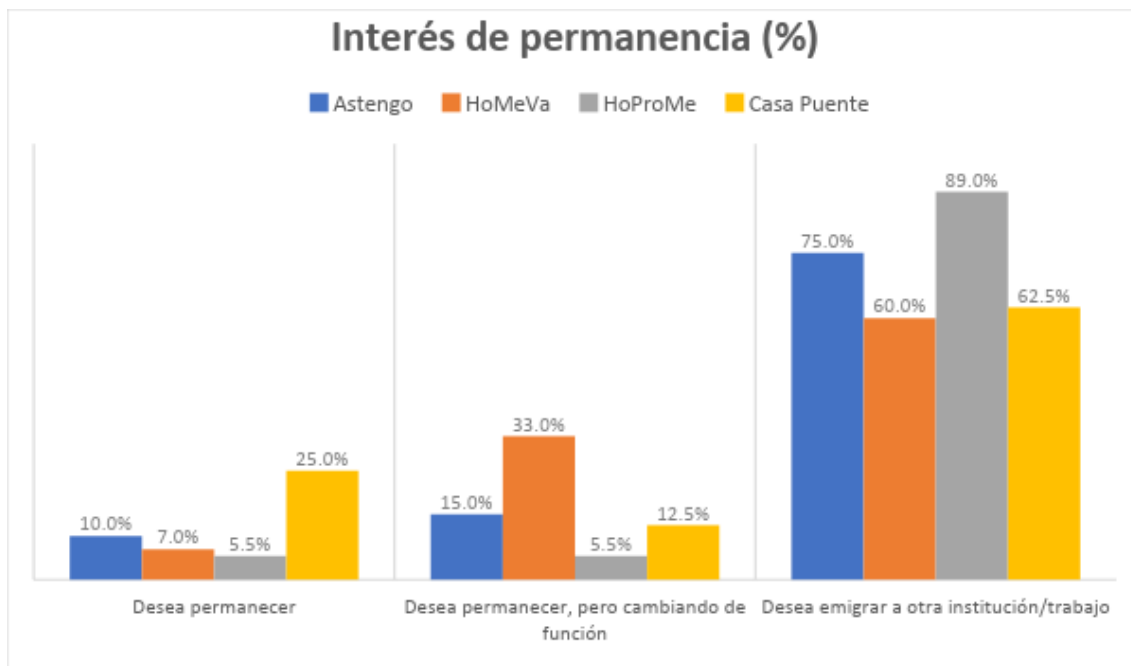
“La precariedad entre otras cosas dificulta la formación profesional de los acompañantes. Debido al carácter de las instituciones, que requieren personal las 24 horas del día, muchos acompañantes pierden por horarios la posibilidad de participar en jornadas de capacitación y profesionalización, porque queda librado a la voluntad de un director si les permite ir o no, y esto depende de su buena voluntad de buscar reemplazos”. (Director de una de las instituciones relevadas, octubre 2018)

Se puede pensar que, una mayor asistencia a espacios de capacitación “oficiales” que tengan programas en sintonía con el marco provincial de abordaje de la niñez, la protección integral, permitiría de alguna manera homogeneizar las interpretaciones y ejecuciones de los cuidados en distintos espacios para ajustarse a los lineamientos provinciales, en un trabajo a largo plazo.

Interés de permanencia

A partir de lo anterior, se indagó acerca del interés de permanencia, es decir, aquella aspiración por conservar su lugar y puesto de trabajo.

Interés de permanencia	Astengo		HoMeVa		HoProMe		Casa Puente	
	N.º	%	N	%	N.º	%	N	%
Desea permanecer	2	10	1	7	1	5,5	4	25
Desea permanecer, pero cambiando de función	3	15	5	33	1	5,5	2	12,5
Desea emigrar a otra institución/trabajo	15	75	9	60	16	89	10	62,5
TOTAL	20	100	15	100	18	100	16	100



El 10% o menos de los trabajadores convivenciales de las instituciones Astengo, HoMeVa y HoProMe desean permanecer en su lugar de trabajo. Las proporciones siguieron siendo bajas en razón de aquellos que deseen permanecer, pero cambiando de función. Los trabajadores de HoMeVa son los que reportaron valores más altos.

La alta tasa de trabajo informal entre los acompañantes sin duda tiene una repercusión directa en cómo ejecuta su trabajo dicho colectivo laboral. La incertidumbre se traduce en malestares y la poca posibilidad de proyección trae como resultado un escaso interés de permanencia y a la vez una rotación de trabajadores que impide una profesionalización de trabajo a partir de la experticia aprendida a lo largo del tiempo.

“[...] los trabajadores de un sindicato están dentro del contrato de trabajo y los del otro están por fuera y eso genera un malestar del que se habla dentro de la institución. No sólo el malestar cotidiano, sino que se traslada a no querer realizar actividades con los pibes. Se vuelve una pasividad. Los pibes entran en una pasividad. Cómo están mal pagos en relación a un trabajador en planta, y muchas veces quedan solo dos operadores a cargo de 10 niños, se dificulta el acompañamiento a las actividades por fuera de la institución. Allí es donde se pierde el enfoque de integralidad y el niño pasa todo el día en la institución, tal cual las viejas instituciones

totales. (Licenciado en Trabajo Social de una de las instituciones relevadas, octubre 2018)

El 71% de todos los acompañantes encuestados expresaron tener el deseo de emigrar a otra institución u otro trabajo. Las entrevistas en profundidad realizadas ayudaron a explicar estos malestares. Además de la irregularidad, algunos/as entrevistado/as consideran que existen otros déficits: falta de recursos humanos acordes a las tareas a desempeñar, sobreocupación de plazas, la mencionada rotación permanente que impide constituir equipos de trabajo sólidos

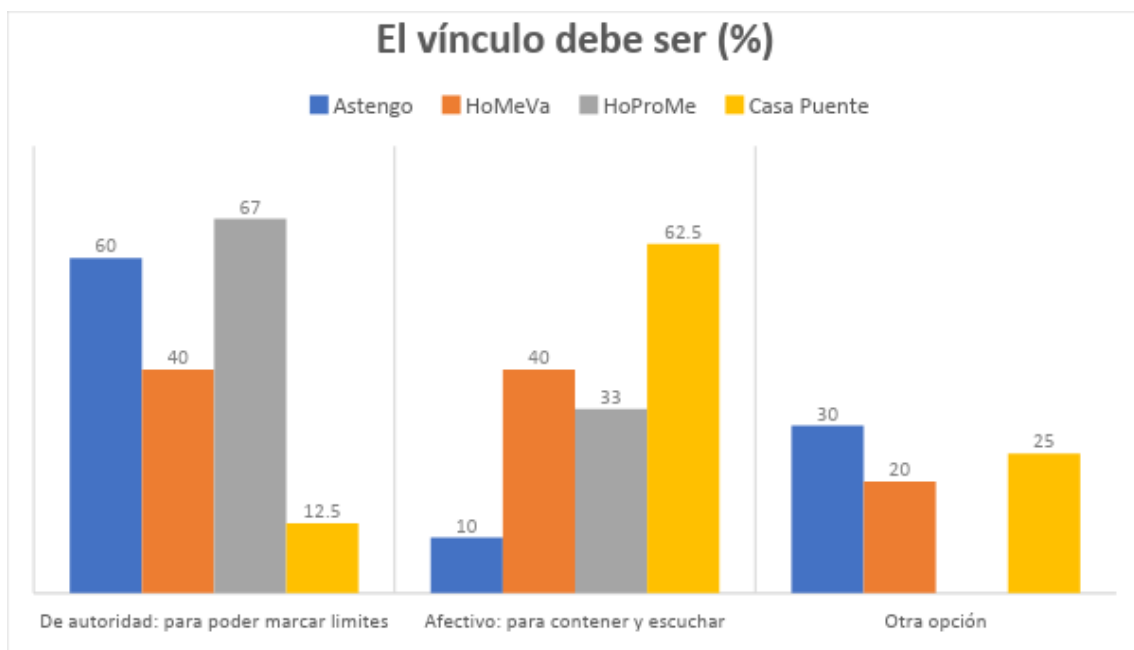
Cuidado integral

Una vez caracterizado el grupo de trabajadores de cada institución, se pretende reconstruir el modo en que se posicionan los acompañantes convivenciales en relación a los marcos de trabajo propuestos por la provincia y si efectivamente existe una interrelación entre éstos y el trabajo cotidiano.

La encuesta, inicialmente, tuvo como eje conocer la posición valorativa de cada encuestado en relación a determinadas situaciones concretas presentes en la vida institucional. El carácter preestablecido de las respuestas constituye un límite para poder comprender las posiciones valorativas en relación al cuidado en toda su complejidad. Sin embargo, este elemento combinado con entrevistas en profundidad puede darnos algunas pautas generales para aproximarnos a conocer la identidad y la cotidianeidad de los procesos existentes al interior de cada institución.

La primera pregunta de la encuesta hizo referencia a la impronta que cada trabajador/a debía imprimirle a su vínculo con cada niño/a alojado/a.

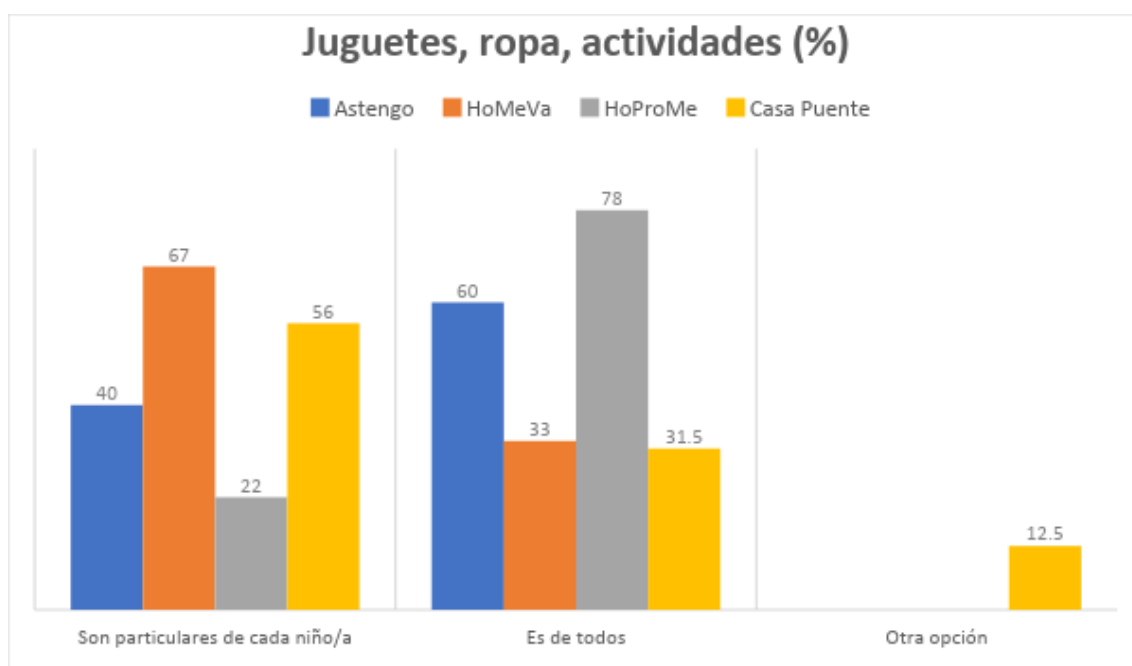
Cuidado integral		Astengo		HoMeVa		HoProMe		Casa Puente	
		N.º	%	N	%	N	%	N	%
El vínculo con el/la niño/a debe ser:	De autoridad: para poder marcar límites	12	60	6	40	12	67	2	12,5
	Afectivo: para contener y escuchar	2	10	6	40	6	33	10	62,5
	Otra opción	6	30	3	20	0	0	4	25



En este gráfico podemos observar las enormes variaciones que existen entre una institución y otra: en HoProMe, por ejemplo, el 67% de los acompañantes convivenciales consideran que el vínculo con el niño/a debe basarse en la autoridad de uno sobre otro, mientras que, en Casa Puente, solo 12,5% de los trabajadores compartieron esta noción, y más del 60% consideraron que el vínculo con el niño/a debe tener un trasfondo afectivo-transferencial.

Otra pregunta hizo referencia a algo que en principio puede parecer banal y que tiene que ver con el carácter que cada trabajador le otorga a los objetos y actividades que usan o realiza cada niño/a. Es común en las instituciones escuchar expresiones en referencia a los objetos que plantean que “las cosas son de todos”, o que las actividades son comunes a todos/as. Esta impronta es propia de las antiguas instituciones totales, en las cuales la identidad singular de cada niño/a, sus gustos, sus deseos eran ignorados y todos/as utilizaban la misma ropa, asistían a la misma escuela y realizaban los mismos deportes.

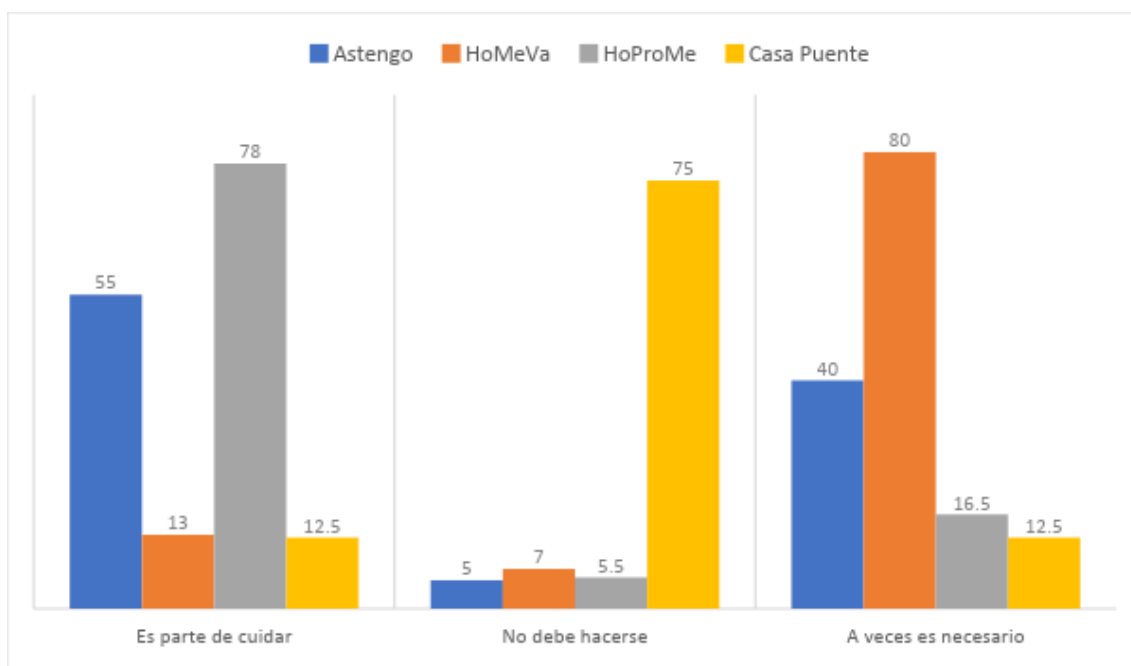
Cuidado integral		Astengo		HoMeVa		HoProMe		Casa Puente	
		Nº	%	N	%	N	%	N	%
Los juguetes, ropa, actividades :	Son particulares de cada niño/a	8	40	10	67	4	22	9	56
	Es de todos	12	60	5	33	14	78	5	31,5
	Otra opción	0	0	0	0	0	0	2	12,5



Como se observa en el gráfico, si bien ha ganado terreno la idea de la singularidad de cada niño/a pensada como un derecho, aún persiste (en dos instituciones es mayoritaria) la noción de que “todo es de todos”, desdibujando los límites de la singularidad de cada niño/a.

Otro de los puntos de las encuestas planteaba el siguiente escenario. Frente a una infracción por parte de algún niño/a, ¿es pertinente levantar la voz para sancionarlo/a?

Cuidado integral		Astengo		HoMeVa		HoProMe		Casa Puente	
		Nº	%	N	%	N	%	N	%
Levantar le la voz al niño/a frente a una “infracción”:	Es parte de cuidar	11	55	2	13	14	78	2	12,5
	No debe hacerse	1	5	1	7	1	5,5	12	75
	A veces es necesario	8	40	12	80	3	16,5	2	12,5

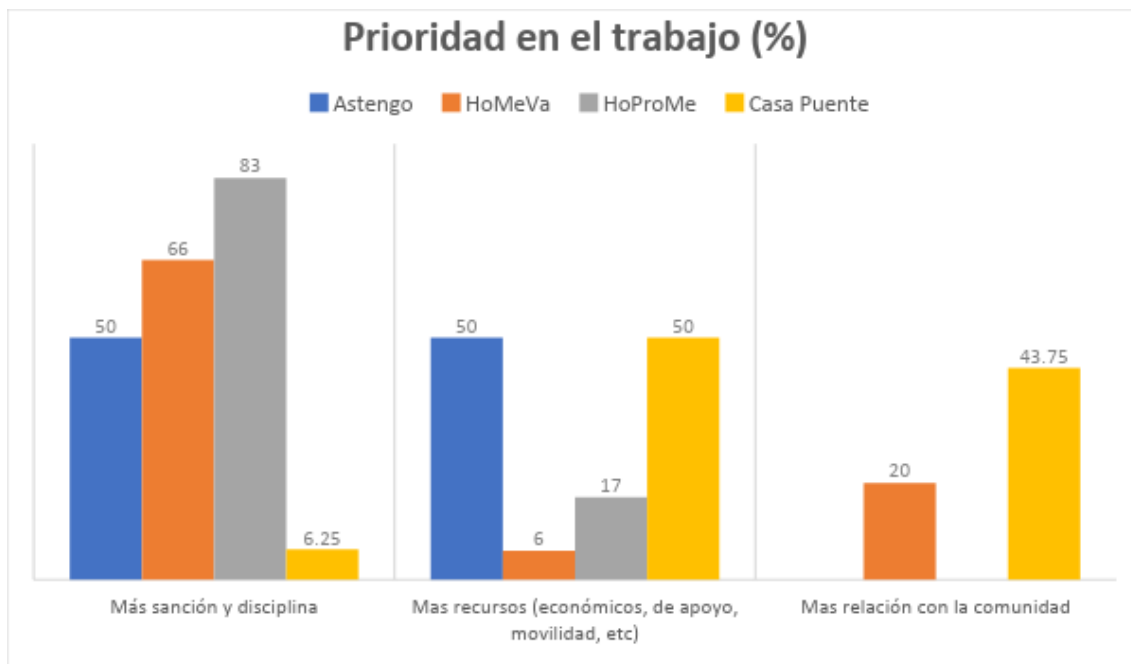


De nuevo, el gráfico comparado nos permite observar las enormes discrepancias entre las posiciones que adoptan los trabajadores de cada institución, remarcando las diferentes posturas hegemónicas en cada espacio sobre cómo aplicar la sanción.

En una de las entrevistas, una licenciada en Trabajo Social relataba:

“La aplicación de las sanciones constituye una dificultad. Una sanción razonable para un niño podría ser, por ejemplo, impedirle jugar a la Play por algunos días o negarle el permiso para asistir a jugar al fútbol por un lapso de tiempo. Sin embargo, es difícil sostener dichas sanciones y se suelen diluir tras los cambios de turnos de personal, por distintas cuestiones. Algunos trabajadores consideran injusta la sanción, otros no tienen ganas de soportar el malestar del niño, otro ni siquiera leen el paper de notificaciones. (...) El personal suele tener distintas procedencias ideológicas, y esto repercute en diferencias insalvables para acordar criterios de trabajo y respetarlos.

Cuidado integral		Astengo		HoMeVa		HoProMe		Casa Puente	
		Nº	%	N	%	N	%	N	%
Según su opinión, ¿qué sería prioritario para mejorar su trabajo?	Más sanción y disciplina	10	50	10	66	15	83	1	6,25
	Más recursos (económicos, de apoyo, movilidad, etc)	10	50	1	6	3	17	8	50
	Más relación con la comunidad	0	0	3	20	0	0	7	43,75



Con las encuestas y las entrevistas se evidenció un profundo malestar en relación al trabajo. Más allá de las particularidades de cada institución y sus trabajadores, el malestar fue el punto de contacto. Aun así, cada institución manifestó tener distintas prioridades en relación a los faltantes que pudieran ser una solución para dicho malestar. La noción de que falta más disciplina y sanciones más duras fue en general muy elevada en todas las instituciones relevadas, exceptuando Casa Puente.

Prácticas cotidianas

En esta parte, la encuesta tiene como foco conocer, la realización (o no) de determinadas tareas que hacen al cuidado integral.

Resultados Astengo (n=20 agentes)

Prácticas Cotidianas	Acompañantes			
	Si	%	No	%

1	¿Habla con el/la niño/a sobre sexualidad?	3	15	17	85
2	¿Interviene cuando el niño usa una expresión peyorativa para referirse a la sexualidad de otro?	4	20	16	80
3	¿Encuentra usted relación entre la ley de Educación Sexual Integral y su trabajo?	1	5	19	95
4	¿Interviene cuando el niño usa una expresión discriminatoria hacia la mujer?	3	15	17	85
5	¿Acompañaría a un/a pre-adolescente a buscar anticonceptivos a un efector de salud?	2	10	18	90
6	¿Ayuda al niño/a con sus deberes escolares?	6	30	14	70
7	¿Trabaja con los/as niños/as buscando estrategias para alentar pautas de higiene corporal?	5	25	15	75
8	¿Encuentra usted relación entre la ley de Protección Integral y su trabajo cotidiano?	4	20	16	80
	Promedio (%)		35		65



Los datos en general muestran un altísimo déficit en la realización de ciertas acciones que hacen al cuidado integral. Por ejemplo, el 85% por ciento de los acompañantes convivenciales expresa que no habla con los niños alojados sobre sexualidad, o el 75% manifiesta no alentar al niño a que aprenda pautas de higiene.

“(el día a día) es complejo. Las dimensiones de la institución son amplias, y actualmente hay 11 niños alojados. Sin embargo, el personal de la tarde rara vez supera los 2 operadores, por lo cual el grueso de su atención está puesto en “apagar incendios” cuando los pibes entran en conflicto, lo cual sucede todo el tiempo”. (Licenciado en Trabajo Social, octubre de 2018)

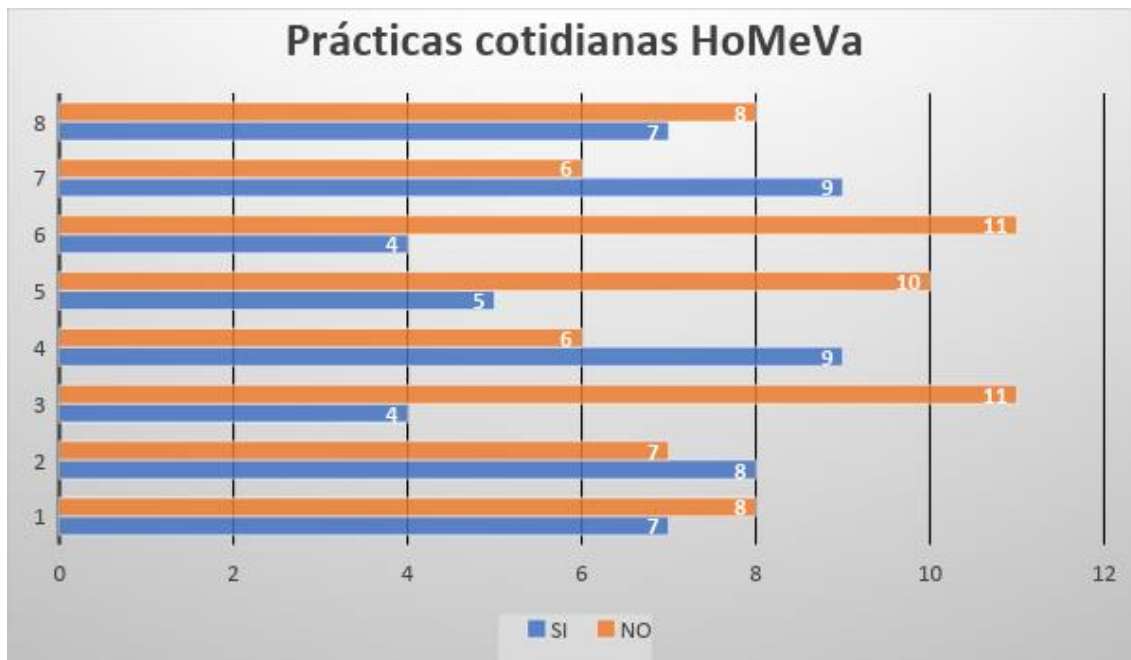
La cotidianeidad institucional de la institución Astengo es percibida como caótica por parte de los entrevistados que prestan servicio allí. Este dato puede contribuir a entender el porqué del altísimo grado de respuestas negativas que proporciona la encuesta.

Resultados HOMEVA (15 agentes)

En esta parte, la encuesta tiene como foco conocer, la realización (o no) de determinadas tareas que hacen al cuidado integral.

Prácticas Cotidianas		Acompañantes			
		Si	%	No	%
1	¿Habla con el/la niño/a sobre sexualidad?	7	47	8	53
2	¿Interviene cuando el niño usa una expresión peyorativa para referirse a la sexualidad de otro?	8	53	7	47
3	¿Encuentra usted relación entre la ley de Educación Sexual Integral y su trabajo?	4	27	11	73
4	¿Interviene cuando el niño usa una expresión discriminatoria hacia la mujer?	9	60	6	40
5	¿Acompañaría a un/a pre-adolescente a buscar anticonceptivos a un efector de salud?	5	33	10	67
6	¿Ayuda al niño/a con sus deberes escolares?	4	27	11	73
7	¿Trabaja con los/as niños/as buscando estrategias para alentar pautas de higiene corporal?	9	60	6	40
8	¿Encuentra usted relación entre la ley de Protección Integral y su trabajo cotidiano?	7	47	8	53

	Promedio (%)		44,2 5		55,7 5
--	--------------	--	-----------	--	-----------



En HoMeVa, pareciera existir otra predisposición por parte de los trabajadores a realizar tareas que tiendan a la integralidad del cuidado.

Dos de las preguntas realizadas hacen referencia a si el/la trabajadora encuentra relación entre su trabajo cotidiano y las leyes que enmarcan el cuidado integral: la ley 12.967 y la ley 26.150. Aquí, el 73% del personal no encontró relación entre su trabajo y la ley de educación sexual integral. En cuanto a la ley de protección integral, el porcentaje del “NO” fue más bajo: 53%.

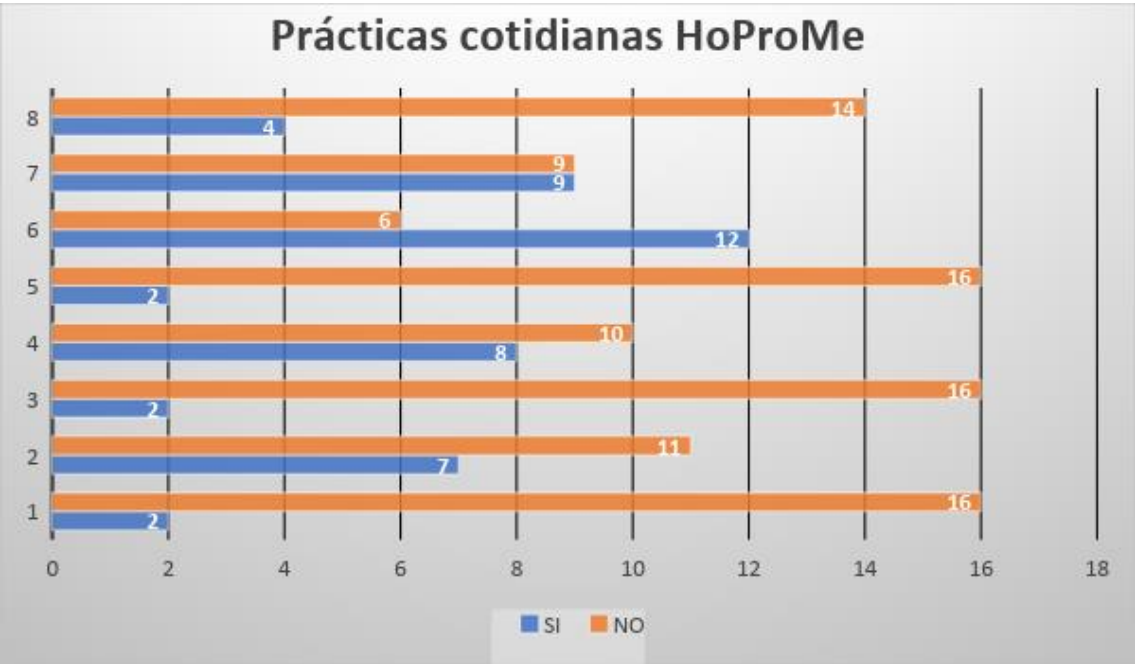
Resultados HOPROME (18 agentes)

En esta parte, la encuesta tiene como foco conocer, la realización (o no) de determinadas tareas que hacen al cuidado integral.

Prácticas Cotidianas		Acompañantes			
		Si	%	No	%
1	¿Habla con el/la niño/a sobre sexualidad?	2	11	16	89
2	¿Interviene cuando el niño usa una expresión peyorativa para referirse a la sexualidad de otro?	7	39	11	61
3	¿Encuentra usted relación entre la ley de Educación Sexual Integral y su trabajo?	2	11	16	89
4	¿Interviene cuando el niño usa una expresión discriminatoria hacia la mujer?	8	44	10	56
5	¿Acompañaría a un/a pre-adolescente a buscar anticonceptivos a un efector de salud?	2	11	16	89
6	¿Ayuda al niño/a con sus deberes escolares?	12	67	6	33
7	¿Trabaja con los/as niños/as buscando estrategias para alentar pautas de higiene corporal?	9	50	9	50
8	¿Encuentra usted relación entre la ley de Protección Integral y su trabajo cotidiano?	4	22	14	78
	Promedio (%)		32		68

HoProMe tiene una impronta religiosa, al tratarse de una institución administrada por una ONG religiosa fundada por el Padre Tomás Santidrián, con un convenio

con la Subsecretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, que consiste en una subvención económica de acuerdo a las plazas que ofrezca la institución. Las preguntas en relación a acciones relativas a la sexualidad, como por ejemplo acompañar a adolescentes a buscar anticonceptivos a un efector de salud o hablar sobre temas relativos a la sexualidad fueron rechazadas en un 89 %. Sin embargo, existe una respuesta favorable relativamente elevada a las preguntas relacionadas a ayudar al niño/a con tareas escolares o marcar pautas de higiene.



Resultados Casa Puente (16 agentes)

En esta parte, la encuesta tiene como foco conocer, la realización (o no) de determinadas tareas que hacen al cuidado integral.

Prácticas Cotidianas		Acompañantes			
		Si	%	No	%
1	¿Habla con el/la niño/a sobre sexualidad?	9	56	7	44
2	¿Interviene cuando el niño usa una expresión peyorativa para referirse a la sexualidad de otro?	12	75	4	25
3	¿Encuentra usted relación entre la ley de Educación Sexual Integral y su trabajo?	10	62,5	6	37,5
4	¿Interviene cuando el niño usa una expresión discriminatoria hacia la mujer?	16	100	0	0
5	¿Acompañaría a un/a pre-adolescente a buscar anticonceptivos a un efector de salud?	12	75	4	25
6	¿Ayuda al niño/a con sus deberes escolares?	6	37,5	10	62,5
7	¿Trabaja con los/as niños/as buscando estrategias para alentar pautas de higiene corporal?	8	50	8	50
8	¿Encuentra usted relación entre la ley de Protección Integral y su trabajo cotidiano?	10	62,5	6	37,5
	Promedio (%)		65		35



Casa Puente es la institución que más se adecua a lo que podría llamarse un cuidado integral. En general su personal respondió mayoritariamente que si a las preguntas sobre abordaje de la sexualidad, higiene y escolaridad de los niños/as. A diferencia de las otras instituciones relevadas, Casa Puente es una institución muy nueva que nace ya bajo la hegemonía de la protección integral y desde su fundación fue pensaba en estos términos y el personal buscado tenía este perfil. Esto implica que no existe mayor resistencia a las pautas de trabajo integrales como en las instituciones que existen hace muchos años y que tienen prácticas y discursos legitimados por la historia.

Capítulo 4- Conclusiones

a-Discusión

El presente trabajo tuvo por objetivo realizar una exploración descriptiva sobre cómo se ejecutan los procesos de cuidado en las distintas instituciones de alojamiento temporal en el marco de la gestión provincial bajo la órbita de la Subsecretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, y en relación a las estrategias de descentralización en la gestión que se vienen llevando adelante en la provincia de Santa Fe desde 2007.

Para determinar la cuestión planteada se analizaron aspectos tales como formación académica del personal de las instituciones elegidas, formación laboral en relación al rol que debían cumplir, situación contractual e interés de permanencia, mediante la realización de una encuesta estandarizada cerrada. Además de entrevistas en profundidad realizadas a personal de distinta jerarquía. A partir de allí se dio paso a establecer específicamente los procesos de cuidado bajo las consideraciones “cuidado integral” y “prácticas cotidianas”.

Tres categorías de personal fueron entrevistadas para conocer la ejecución de los procesos de cuidado, a saber: director, trabajador social y acompañante convivencial. Cada uno pudiendo aportar desde su lugar, experiencia y formación. De ahí la posible variabilidad observada en algunos aspectos.

Respecto a la aproximación al campo laboral, estuvo vinculada a la formación académica en humanidades y los acercamientos a colectivos militantes. Esto constituye un patrón común entre los entrevistados de jerarquía (director y trabajador social), No obstante, no se determinó formación académica especializada en la mayoría de los casos de los acompañantes convivenciales. Pocos de ellos accedieron a estudios universitarios, e incluso algunos no concluyeron la formación media.

Claro está, la formación no se restringe exclusivamente a lo académico o a espacios de militancia. Hubo trabajadores que señalaron diversas experiencias y cuestiones anecdóticas de su vida que tuvieron cierta influencia al momento de la inserción laboral actual y delimitaron un interés por este tipo de trabajo. Este detalle puede definir el interés de permanencia en la institución, ya que es notable cómo aquellos trabajadores menos afines a la problemática prefieren

mudar de trabajo, según se observa por medio de los resultados de las entrevistas.

Al hablar sobre cuidados se entiende como figura fundamental el acompañante convivencial, pues en definitiva no hay cuidados sin personas que se constituyan como una referencia para el/la niño/a: afectiva, de aprendizaje, de conflictos y límites. Es a partir de éstos que se pudo determinar aquello bajo lo que se consideró cuidado integral y prácticas cotidianas. Lo cual quedó reflejado también en los resultados pudiendo observarse perfiles personales o institucionales.

De este modo es posible ver que dentro de cada institución existe un “discurso institucional”, es decir una serie de conceptos, lógicas e interpretaciones legítimas que deberían direccionar la práctica de los actores internos. Este discurso tiene distintas fuentes legitimadoras: la historia, la experiencia, lo formal (el proyecto institucional) y su conducción jerárquica. Este mismo discurso no siempre es representativo, pero aún encontrando resistencia, influye y podría cambiar las prácticas sociales e individuales internas. Puede tomarse ejemplo de esto la situación de Casa Puente, que demostró ser una institución más cercana a los lineamientos de la Protección Integral. Se trata de una institución relativamente nueva, creada ya en el marco de la nueva ley, a diferencia de las otras instituciones que vienen del antiguo régimen y aún existen en ellas discursos, historias y mecanismos que se resisten a los cambios propuestos por la protección integral.

La integralidad de los cuidados no siempre tiene un sustento legítimo en las instituciones. Esto depende de distintas variables que dan legitimidad a las prácticas cotidianas de trabajo, como se mencionó anteriormente, la historia de la institución, la composición jerárquica y del personal, etc. Esto implica contradicciones en la línea de trabajo de los distintos trabajadores ya que al no haber una política institucional clara y definida queda lugar a que en la manera de ejecutar el trabajo prime la interpretación individual que cada actor haga de la misma. Es ahí a través de lo que se manifiesta el verdadero espíritu de los hogares transitorios.

En cuanto a la interpretación que cada actor hace de “cuidados integrales”, por ejemplo, sobre todo en el discurso de los Acompañantes convivenciales, que son quienes ejecutan los cuidados en la cotidianeidad de los/as niños/as, las valoraciones de la protección integral de los entrevistados que se desempeñan como Acompañantes también fue muy disímil: sus discursos iban desde valoraciones positivas hasta posiciones netamente opuestas, añorando el “antiguo régimen”.

Incluso se pudo observar que ni siquiera todos los trabajadores tenían un concepto bien definido de cuidado integral. Entre los que defendían esta manera de pensar la niñez, se dejó entrever una falta de claridad en su definición.

Uno de los entrevistados de Casa Puente relataba:

“Esta institución es nueva (su convenio fue firmado hace 6 años). Todo el personal entró con la lógica de la nueva ley, sin embargo, jamás pudimos acordar criterios comunes de trabajo. Los del turno de la mañana trabajan de una manera, los del turno tarde otra, y los de la noche otra...]. [Sin embargo, en las reuniones de equipo todos hablamos de protección integral del niño.]” (Acompañante convivencial, septiembre de 2018)

Este relato pone en evidencia las discrepancias existentes en relación a la interpretación del marco de trabajo que propone la ley 12.967 acerca de intervenciones, programas, instituciones y cuidados.

Los proyectos institucionales no parecen constituirse esquemas formales que direccionen pautas de trabajo, sino más son requisitos de estado necesarios para el funcionamiento formal. Es por ello, que, sobre los trabajadores diarios, aquellos que se encuentran en el campo día a día con los niños o adolescentes recae la verdadera responsabilidad acerca de los procesos de cuidado integral.

Aunque la Protección Integral predomina discursivamente en los espacios relevados, en la vida cotidiana los abordajes son disímiles y hasta contradictorios, según muestran los resultados y los testimonios de los actores entrevistados.

Sobre este foco de análisis de los datos, podemos hacer las siguientes consideraciones:

1. Las instituciones de alojamiento operan de maneras heterogéneas, aunque para todas, el marco “formal” de trabajo es la Ley 12.967
2. La manera en la que se definen los criterios es endógena a cada institución, algunas lo hacen de manera democrática entre los trabajadores y en otras las define el equipo técnico con una “bajada de línea” institucional.
3. Existen dificultades para que los criterios definidos puedan aplicarse.
4. Parece haber cierta relación entre las edades de los trabajadores y su posicionamiento: los trabajadores de mayor experiencia se posicionan un poco más cerca de algunos postulados del patronazgo, y los más recientes llegan imbuidos con la lógica de la protección integral.
5. Sobre los trabajadores de menor trayectoria, sin embargo, parece no estar claro cómo llevar a la práctica los postulados de la protección integral, siendo un discurso que en el cotidiano se diluye redundando en una práctica que no es ni disciplinar, ni ordenadora, ni integral, y que se asemeja a la caridad cristiana.
6. Hay una condición generalizada de precariedad laboral, con sus derivados: rotación de personal, malestares en los trabajadores, deseos de migrar, falta de profesionalización.
7. No pareciera existir un diálogo fluido entre los equipos técnicos y el colectivo de trabajadores dedicados al cuidado
8. La figura del/la directora/a no fue mencionada a la hora de la definición de criterios de trabajo por los demás trabajadores.
9. Hay muchas fricciones en el trabajo interinstitucional
10. La precariedad laboral, también en el nivel profesional, aparece como un factor de malestar.
11. Los tiempos institucionales no están a la altura de lo que los/as niñas/os requieren.

b- Definiciones

En el marco de ejecución de los procesos de cuidado en las distintas instituciones de alojamiento temporal, cada institución propone su conjunto de pautas, lineamientos de trabajo, definición del rango etario y perfil de preferencia de cada niño/a. Estos proyectos abarcan generalidades, y aquellos verdaderos promotores de su ejecución son los trabajadores convivenciales.

Hubo, además, cierta homogeneidad entre los distintos proyectos consultados según las instituciones abordadas. Y más allá de las singularidades, cada cual proponía como ejes fundamentales y comunes el acceso de los/as niños/as a educación, salud y recreación/deporte. Aunque con falta de especificidad en sus postulados.

“El proyecto institucional es más bien una formalidad, un requisito administrativo exigido por la Subsecretaría.], [...los pibes que llegan a la institución atravesados por historias muy particulares y no tiene mucha utilidad tener un manual que te diga cómo trabajar. Las intervenciones y el plan de estadía las vamos construyendo en el tiempo según el niño”.
(director de una de las instituciones relevadas, octubre 2018)

Aquí se observa implícitamente una cuestión de relevancia: según este relato, podría interpretarse que los proyectos institucionales carecen de peso en la cotidianeidad de las instituciones.

Es imposible pensar los proyectos institucionales como una receta o un esquema rígido que proponga una guía de intervenciones, sin embargo, no se encontró en ninguna de las instituciones relevadas un proyecto que contemple protocolos de intervención para niños/as que hubieran sido víctimas de abuso, por ejemplo, o que tuvieran enfermedades contagiosas como Tuberculosis o con alguna discapacidad, casos en los cuales las intervenciones y los cuidados no tendrían un sustento formal en el proyecto que determina el funcionamiento institucional.

Por lo tanto, no se observa un perfil de atención claro en ninguna de las instituciones en cuestión. Al parecer los trabajadores ejercen su función a demanda adaptándose a las necesidades que puedan ir presentándose de acuerdo a los distintos ingresos, para lo que se debería proponer un marco regulatorio específico capaz de detectar estas imprecisiones en pos de

aquellos/as niños/as cuyo destino temporario sea alguno de estos hogares provisorios. Pareciera que la improvisación es norma.

En este trabajo se habló sobre descentralización, desde una perspectiva crítica. Eso no significa que se añore un Estado central y totalizador propio de los años 50, pero, sí considero necesario entender que la política pública de un área específica debe ser capaz de definir su direccionalidad ético-política (en este trabajo puntual tomamos como muestra instituciones dependientes de la Subsecretaría de Niñez) y el enfoque descentralizador debe estar acompañado por mecanismos de monitoreo y ejecución que hagan efectiva dicha direccionalidad, para que exista una coherencia de trabajo a nivel territorial.

En cuanto a la red de instituciones que intervienen en las diversas situaciones donde los derechos de la niñez se ven vulnerados, fundamentalmente las instituciones de alojamiento, es necesario entender que hablar de acogimiento no implica una relación directa con establecer plazas ni tampoco con separaciones establecidas en rangos etarios. Pensar los proyectos institucionales de estas instituciones debería ser una función del órgano de aplicación y de todo el Sistema de Protección en su conjunto. Se trata de construir espacios capaces de abordar y contener las necesidades de cada momento de la niñez y la adolescencia, sobre todo en situaciones tan críticas como lo es la toma de una Medida de Protección Excepcional.

Más allá de estas consideraciones, y la dirección crítica de las lecturas que propongo sobre la situación de la niñez y sus instituciones de alojamiento en la Provincia de Santa Fe, no quiero dejar de remarcar una cuestión fundamental para todos los que de alguna manera participamos en este campo, de cara a lo que viene: La principal batalla, que es la batalla ideológica, ha sido favorable a los partidarios de la Protección Integral. A pesar de los medios de (des)información, o algunos sectores conservadores que asocian el adolescente pobre al peligro, en todas las provincias y en todos los espacios donde trabajamos con la niñez hay un acuerdo generalizado sobre la preeminencia de la Protección Integral sobre el Patronazgo, que lenta pero incesantemente viene siendo enterrado desde la adhesión de Argentina a la Convención de los

Derechos del Niño. En ese sentido, el futuro puede ser alentador si entendemos que solo falta direccionar la maquinaria institucional, para que sea coherente con nuestras ideas. Hacer cuerpo el texto de la ley.

c-Algunos aportes desde el Trabajo Social

La formación específica en Trabajo Social provee de elementos teóricos importantes para hacer frente a la problemática planteada: la administración pública, sobre todo en áreas sensibles como la Niñez, que tiene complejidades particulares.

Administrar no puede ser pensado sólo como un ejercicio normativo: sancionar una ley y publicarla en el Boletín Oficial es insuficiente. Es necesario comprender en profundidad los circuitos institucionales y las relaciones que se producen al interior de ellos, relaciones esencialmente de poder, conflictivas y dinámicas. En estas líneas quisiera proponer algunas pautas de trabajo que considero eficaces para tratar la problemática planteada en esta tesina: la dificultad en la ejecución de la política pública integral referida a niños/a que habitan las instituciones de alojamiento tras una medida de protección excepcional.

Por supuesto, la naturaleza de esta tesina (exploración-descripción) implica que no se ahondará demasiado en estas propuestas, y que, para su implementación sería requerida una mayor profundización que está por fuera de los límites de este trabajo. No es la finalidad presente ahondar en estas propuestas, sino más bien ponerlas sobre la mesa para exponer el espíritu de este trabajo: una gestión pública acorde a las complejidades de la niñez es viable en el corto-mediano plazo.

Se propone un trabajo en tres instancias:

- **Conformación de Recursos Humanos**

Por un lado, la incorporación de un Licenciado en Trabajo Social en un equipo dedicado a los Recursos Humanos, propio de la Subsecretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia. Su función debería ser diseñar un esquema de ingresos a los cargos laborales que permita generar perfiles profesionales adecuados a las problemáticas específicas de distintos espacios de trabajo en el campo de la niñez. Por ejemplo, enviar a un trabajador que no se sienta cómodo en una función que implique contacto con adolescentes con problemática de adicción a una institución como CPT (donde se aloja a adolescentes en situación

de calle) desembocará en un trabajador con un bajo interés de permanencia en su función y una baja asistencia a espacios de capacitación.

Un Trabajador Social entrevistado, comentaba en relación al personal:

“El sistema de ingresos a la provincia es muy deficiente. En esta institución hay personas que se registraron para trabajar como porteros o en jardines maternales y terminaron acá, donde el trabajo es muy distinto. No necesariamente planteo que no puedan hacerlo, pero es evidente como otros trabajadores más afines a la problemática de estos pibes pueden hacer un trabajo más adecuado” (Licenciado en Trabajo Social, octubre de 2018)

Una política estratégica de contratación sostenida en el tiempo permitiría una renovación gradual de la planta de trabajadores que poco a poco revierta el escaso interés de permanencia reflejado en las encuestas realizadas.

- **Monitoreo estratégico del funcionamiento de las políticas públicas e instrumentación de capacitaciones en función de los resultados que vayan apareciendo.**

La ejecución de una política pública cualquiera no debe considerarse como algo definido e inmutable, sino que se trata de un proceso dinámico que debe ser capaz de acompañar los cambios que se vayan produciendo en la sociedad sin perder la identidad ético-política que le dio origen. Para esto, propongo la creación de una competencia administrativa cuya función específica sea producir indicadores que puedan reflejar de qué manera se ejecuta cada política pública y en función de esto generar instancias de capacitación y profesionalización del personal que contribuyan a homogeneizar la ejecución de una política, pero también a actualizarla sin que pierda su identidad. Las/os Licenciadas/os en Trabajo Social poseen una formación que permite una sólida comprensión del funcionamiento del Estado y una caja de herramientas metodológica que nos habilita a producir indicadores de orden cuantitativo/cualitativo adecuados para conocer la realidad en su profundidad y además planificar en función de los resultados de dichos indicadores.

Actualmente, en el área estudiada, la profesionalización de los recursos humanos no constituye una política de Estado. Las capacitaciones dictadas dependen de los Sindicatos o de ONGs. Esto supone un déficit en relación a lo expresado precedentemente: si se entiende que una gestión estratégica debe acompañar a la sociedad en sus cambios a lo largo del tiempo, la actualización y jerarquización de los recursos humanos debe constituir una política de Estado y se deben adoptar los medios para facilitar y aumentar la concurrencia de trabajadores.

- **Conformación de espacios de articulación entre funcionarios, trabajadores y usuarios.**

Toda política pública encuentra resistencias en cada instancia ejecutiva. El poder no fluye desde la gestión hacia abajo ramificándose a cada rincón del Estado, sino que se trata de un ida y vuelta con resistencias, avances y retrocesos.

Entonces, para instituir un horizonte ético-político en un campo, y homogeneizar las intervenciones de todo el sistema para crear una coherencia territorial, es fundamental la creación de consensos. En el desarrollo de este trabajo, las entrevistas dejaron entrever implícita y explícitamente la falta de “diálogo” entre distintas instituciones o equipos de trabajo. Como contramedida propongo lo opuesto: la institucionalización de espacios de encuentro con representantes de funcionarios, trabajadores y usuarios. Para que de estos espacios resulten propuestas superadoras deben estar planificados, con un temario definido y con una conducción establecida. Nuestra profesión es adecuada para esta función, por la formación específica que nos dota de elementos teóricos que permiten una comprensión de las instituciones y sus relaciones, los poderes en juego, y los procesos instituyentes. Por otro lado, también tenemos los elementos prácticos para conducir espacios de múltiples actores con intereses que pueden ser contrapuestos.

d-Sobre la coyuntura política regional y el trabajo en el Estado

El contexto político de toda América Latina plantea un escenario de ajuste, con recortes presupuestarios en las áreas más sensibles de la Administración Pública. Frente a esta realidad, debemos pensar al Estado y a nuestro trabajo como una trinchera de resistencia a las políticas neoliberales.

Los intentos cada vez más descarados de desgazar el Estado y sus programas deben ser resistidos hasta que el ciclo político cambie a nuestro favor. Sin dudas el sindicato es el espacio predilecto para esta resistencia. Sin embargo, una batalla tiene muchos flancos. No podemos permitir que modernizar nuestro trabajo, profesionalizar y jerarquizar los recursos humanos o mejorar la eficiencia de los circuitos institucionales sea pensado como un patrimonio del discurso de la derecha. Por el contrario, jerarquizar y profesionalizar nuestros espacios de trabajo en el Estado es defender derechos y resistir el embate neoliberal, por lo cual constituye hoy un compromiso y una responsabilidad histórica.

Bibliografía Utilizada

Aguilar, L. (2009). Gobernanza y gestión pública. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Ackoff & Rovin. (2003). *Rediseñando el Futuro: Un acercamiento sistémico a los problemas sociales*. Nueva York: Editorial Siglo XXI

Barzelay, M. (1992). *Breaking thought Bureaucracy*. Berkeley: Universidad de California.

Brugué, Q. y Subirats, J. (1997). *Lecturas de gestión pública*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas

Carballeda, A. (2002). *La intervención en lo social: exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*. Buenos Aires: Paidós.

Finot, I. (1999). *Descentralización en América Latina: Teoría y práctica*. Santiago de Chile: ILPES

Felcman, I. (1991). *Reforma del Estado*. Buenos Aires: Editorial Galerna

Maani & Cavana. (2000). *Pensamiento sistémico, Pensamiento dinámico*. Cambridge: Paper conferencial

Mayntz, R. (1985). *Sociología de la Administración Pública*. Madrid: Editorial Alianza Escobar

Minniceli, M. (2004). *Infancias Publicas, no hay derecho*. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas

Miguel Nicolás López. "Las discusiones acerca de la dimensión ético política en el trabajo". *Revista Margen*. Argentina, 2016. Molina, I. y Delgado S. (1998). *Conceptos fundamentales de ciencia política*. Madrid: Alianza Editorial.

Moyado, F. (2002). *Nueva gestión pública y calidad: relación y perspectivas en América Latina*. *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 23, 135-145.

Sautu, R. (2003). *Manual de Metodología*. Buenos Aires: CLACSO

Leyes consultadas

- Ley Nacional N.º 26.061 de Protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes
- Ley N.º 26.150 Programa de Educación Sexual Integral
- Ley 12.967 de la Provincia de Santa Fe
- Plan Estratégico Provincial “Visión 2030”, provincia de Santa Fe

Anexo:

Las entrevistas en profundidad fueron diferenciadas según función: Se utilizó una guía de entrevistas para el personal ejerciendo la función de acompañante convivencial, y otra guía para el personal que ocupaba espacios directivos o en Equipos Técnicos.

Entrevista semiestructurada general a acompañantes convivenciales

Experiencia Personal

- ¿Cuánto hace que trabaja como acompañante?
 - Trayectoria profesional
 - Formación profesional
 - ¿deseos de permanecer?
- Sobre la institución:
 - ¿Cómo es la convivencia con los niños?
 - ¿Cuántos niños hay?
 - ¿Cómo es la convivencia con los niños?
 - Capacidad de alojamiento
 - Causas de llegada de los niños/as
 - Conflictos y tensiones en el trabajo con los niños
- Criterios de trabajo para el cuidado de los/las niños/as:
 - ¿Existen criterios de trabajo propios de la institución?
 - ¿Cómo se definieron?
 - ¿Se cumplen?
 - ¿Tienen relación con lo que la política de la provincia y la ley nacional plantean? ¿Cuales?
- Sobre las funciones del personal directivo:
 - ¿Cuál es la función del equipo técnico?
 - ¿Cómo es la articulación laboral entre el ETI y los acompañantes?
- Situación Laboral particular y general del personal

Entrevista a personal jerarquizado

- Sobre las dinámicas institucionales y sus variaciones.
 - ¿Existen diferencias marcadas en el proceso de cuidado entre las distintas instituciones que conociste?
 - ¿Cuáles son las causas de dichas variaciones?
 - ¿Te parece qué, a pesar de dichas variaciones o matices, todas tienen como horizonte el marco propuesto por la ley de protección integral?
- Sobre los trabajadores y los criterios de trabajo comunes:
 - ¿Consideras que constituye una dificultad unificar criterios? ¿Por qué?
 - ¿Y a nivel interinstitucional? ¿Existe una articulación en cuanto a los criterios? ¿Influye la forma de contratación y la carga horaria de los trabajadores?
- Sobre la ley:
 - ¿Constituye un marco de trabajo en los procesos de cuidado de las instituciones?
- Sobre el trabajo en equipo
 - ¿Existe un funcionamiento articulado?
 - ¿Existe criterios comunes de trabajo? ¿Se cumplen?
 - ¿Cómo es la articulación laboral con los Acompañantes?
- Funciones del equipo técnico
 - ¿Cómo delimitan sus intervenciones?
 - ¿Cómo están compuestos?
 - ¿Cuáles son sus funciones y sus límites?
 - ¿Existen instancias de articulación?
 - ¿Existen criterios de trabajo comunes?

- Sobre las medidas de protección excepcional:
 - ¿Qué es una MPE?
 - ¿En qué situaciones se toman?
 - ¿Existe un criterio institucional?
 - Que pasa una vez que se toma la medida con el niño/a?

- Sobre la política de cuidados en niñez:
 - ¿Realizan seguimiento sobre los/as niños/as tras la medida?
 - ¿Y una vez que son institucionalizados?
 - ¿Cómo es la relación laboral con los ETI de otras instituciones?

- Sobre el Sistema de protección de los derechos de los/as niños/as:
 - ¿Cómo llegan las situaciones de cada niño/a a la DPPNAF?
 - ¿Qué actores intervienen en la toma de la medida? ¿Y después de la toma de la medida?